Het rapport van de Onderzoekscommissie Strafrechtelijke Beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-**Bart van U.**

HET RAPPORT VAN DE ONDERZOEKSCOMMISSIE STRAFRECHTELIJKE BESLISSINGEN OPENBAAR MINISTERIE NAAR AANLEIDING VAN DE ZAAK-BART VAN U.

Rein Jan Hoekstra
Eppo van Hoorn
Leo de Wit
Rembrandt Zuijderhoudt

Eindredactie Coform
Omslagontwerp Nico Richter
Auteursfoto Henriëtte Guest
Typografie en zetwerk Irma Hornman, Studio Cursief
Druk Bariet, Steenwijk

INHOUD

BIJLAGEN

1 DE ONDERZOEKSVRAGEN EN DE OPZET VAN HET ONDERZOEK

De aanleiding

Kort na half vijf op maandagmiddag 26 januari 2015 maakten het Openbaar Ministerie en de Regionale Eenheid Midden-Nederland van de Nationale Politie op een persconferentie bekend dat een inwoner van Rotterdam verdacht wordt van betrokkenheid bij de dood van dr. E. (Els) Borst-Eilers op 8 februari 2014. De verdachte, van wie uitsluitend de leeftijd maar niet de naam of zijn initialen werden genoemd, was op 12 januari 2015 aangehouden en zat vast op verdenking van 'de moord van zijn zus in een woning aan de Oudedijk in Rotterdam'.[1] Na de aanhouding was DNA-materiaal afgenomen bij de verdachte en dat had tot een 'volledige match' geleid met DNA-materiaal dat op de plaats delict was aangetroffen na de dood van mevrouw Borst-Eilers. Op 21 januari 2015 kwam er – zo deelde hoofdofficier van justitie, mr. dr. J. (Johan) Bac, mee – vanuit het *Nederlands Forensisch Instituut* (NFI) het bericht dat er een match was vanuit een Rotterdams strafrechtelijk onderzoek.

Een paar uur na de persconferentie maakte het *Arrondissementsparket Rotterdam* bekend dat het Openbaar Ministerie in Rotterdam had geconstateerd dat 'er rondom de persoon van de verdachte Van U. een aantal zaken in het dossier vragen oproepen.'[2] Zo had het Openbaar Ministerie vastgesteld

> 'dat er ondanks de grote zorgen die er waren over de persoon van de *verdachte,* geen behandeling is opgestart: niet in een strafrechtelijk kader en ook niet in een civiel kader, bij voorbeeld in de GGZ. Daarnaast is gebleken dat van de verdachte na een eerdere veroordeling in 2012 geen DNA-materiaal is afgenomen.'

Dit maakte het – zo liet het Openbaar Ministerie weten – nodig dat ‘grondig en breed moet worden onderzocht wat er de afgelopen jaren rondom de persoon van de verdachte is gebeurd’.

De onderzoeksopdracht en onderzoeksvragen

Op 28 januari 2015 maakte het Openbaar Ministerie in een persbericht bekend dat het college van procureurs-generaal ‘een brede, onafhankelijke onderzoekscommissie [had] ingesteld’.[3] Dit persbericht bevat de aankondiging van een spoedige vaststelling van een onderzoeksopdracht, die in het Instellingsbesluit (bijlage 1) is opgenomen. De Onderzoekscommissie is op 2 februari 2015 met haar werkzaamheden begonnen.

Het college van procureurs-generaal heeft de *Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U.* (verder: de Onderzoekscommissie) gevraagd de feiten en omstandigheden te achterhalen rond de afname van het DNA van de verdachte na zijn veroordeling in 2012, rond de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis na het arrest van het gerechtshof en rond de bewaring in het kader van de *Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet BOPZ)*. De Onderzoekscommissie hecht eraan het feitelijke karakter van haar onderzoeksbevindingen te benadrukken om redenen die hieronder aan de orde komen.

Het college van procureurs-generaal heeft de Onderzoekscommissie gevraagd om in ieder geval antwoord te geven op de vragen die corresponderen met momenten waarop over de verdachte strafrechtelijke beslissingen zijn genomen:

a. hoe gaat het Openbaar Ministerie om met de bepalingen uit de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*, in het bijzonder in de strafzaak met parketnummer 10/661370-11 (in hoger beroep 22/001865-12)?
b. hoe gaan politie en Openbaar Ministerie om met door een gerechtshof uitgesproken (tussentijdse) bevelen, in het bijzonder met het bevel gevangenneming dat op 25 september 2012 is afgegeven door het gerechtshof te Den Haag?

c. hoe zijn politie en Openbaar Ministerie omgegaan met de diverse signalen dat de verdachte Van U. een gevaar vormde voor de samenleving?

Bij de beantwoording van deze vragen betrekt de Onderzoekscommissie op verzoek van de opdrachtgever de daarvoor ontwikkelde (al dan niet geautomatiseerde) werkwijzen. De Onderzoekscommissie is met nadruk gevraagd conclusies te trekken en aanbevelingen te doen met betrekking tot de vraag of uit het onderzoek geconcludeerd kan worden of verbetering in de werkwijze in soortgelijke gevallen mogelijk is.

De aanpak

De Onderzoekscommissie heeft van het Openbaar Ministerie, van de politie en van de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport alle relevante informatie gekregen die zij nodig achtte om de onderzoeksvragen te beantwoorden en de onderzoeksopdracht uit te voeren.

Hiernaast heeft de Onderzoekscommissie gesprekken gevoerd met ruim veertig personen.

Een deel van deze gesprekken was oriënterend en informeel van aard. In een aantal gevallen hebben deze gesprekken een vervolg gekregen in een formeel gesprek. Alle gesprekken zijn op basis van vertrouwelijkheid gevoerd. Van de formele gesprekken zijn gespreksverslagen gemaakt die voor aanvullingen en verbeteringen zijn voorgelegd aan de gesprekspartners. Alle verslagen zijn geautoriseerd.

De opzet

Na dit inleidende hoofdstuk volgt in een afzonderlijk tweede hoofdstuk een feitelijke weergave van gebeurtenissen tussen 4 december 2011 en eind juni 2013. Dit is het eerste deel van dit onderzoeksrapport.

In het tweede deel van het onderzoeksrapport gaat de Onderzoekscommissie in drie hoofdstukken in op wet- en regelgeving voor de afname van DNA-materiaal bij voor ernstige delicten veroordeelde personen, voor de tenuitvoerlegging van bij vonnis opgelegde straffen alsmede voor de wijze waarop aan personen die strafbare feiten hebben gepleegd passende geestelijke gezondheidszorg kan worden gegeven of opgelegd. In het daaropvolgende hoofdstuk gaat de Onderzoekscommissie in op veranderingen binnen het Openbaar Ministerie en de Nationale Politie, die van belang zijn voor het in de juiste feitelijke context plaatsen van de werkwijzen van het Openbaar Ministerie en de politie die in de daaropvolgende hoofdstukken aan bod komen.

De hoofdstukken zeven tot en met negen vormen het derde deel van het onderzoeksrapport. Hierin volgt de beantwoording van de onderzoeksvragen en komen alle relevante feiten en omstandigheden aan de orde die de Onderzoekscommissie heeft weten te achterhalen rond de afname van het DNA-materiaal van Van U. na zijn veroordeling in 2012, rond de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis na het arrest van het gerechtshof en rond de wijze waarop politie en Openbaar Ministerie in relatie tot de GGZ zijn omgegaan met signalen over het gevaar van Van U. voor de samenleving.

In het afsluitende, tiende hoofdstuk geeft de Onderzoekscommissie niet alleen haar bevindingen over de vragen die specifiek betrekking hebben op de zaak-Van U. maar komen ook conclusies en aanbevelingen van algemene aard aan bod. Deze aanbevelingen zijn erop gericht de werkwijze van het Openbaar Ministerie en de politie te verbeteren.

De vaststelling van het onderzoeksrapport

In bijlage 6 is een verantwoording opgenomen waarin wordt ingegaan op het gebruik van de verkregen informatie en over de medewerking van betrokken instanties en betrokkenen. Wellicht ten overvloede wijst de Onderzoekscommissie erop dat het onderzoek betrekking heeft op het achterhalen van feiten en omstan-

digheden. Dit brengt met zich mee dat de oordelen van de Onderzoekscommissie niet zijn vervat in juridische termen en daarin ook niet kunnen worden vertaald.

Het is eveneens goed op het volgende te wijzen. Van U. wordt verdacht van de moord dan wel doodslag op zijn zus te Rotterdam en is gedagvaard voor de meervoudige strafkamer van de rechtbank Rotterdam. Van U. zit in afwachting van de inhoudelijke behandeling van zijn zaak in voorlopige hechtenis. Van U. wordt tevens verdacht van de moord dan wel doodslag op mevrouw Borst. Het is aan de rechter om te bepalen of hij aan deze misdrijven schuldig wordt bevonden. Dit houdt in dat de Onderzoekscommissie in dit verband geen uitspraken doet en zich beperkt tot een feitelijke weergave van de gang van zaken zonder daarover een oordeel uit te spreken.

De Onderzoekscommissie heeft de teksten van hoofdstukken met feitelijke informatie voor hoor en wederhoor voorgelegd aan het college van procureurs-generaal, aan de politie en aan het ministerie van Veiligheid en Justitie. Het hoofdstuk met de conclusies en aanbevelingen is niet aan de opdrachtgever voorgelegd. Na ontvangst van feitelijk commentaar heeft de Onderzoekscommissie haar conclusies en aanbevelingen geformuleerd en het onderzoeksrapport op 12 juni 2015 vastgesteld.

De Onderzoekscommissie heeft haar onderzoek uitgevoerd in het volle besef dat haar bevindingen voor de nabestaanden van mevrouw Borst en van de oudste zus van Bart van U. van een bijzondere betekenis zijn. De Onderzoekscommissie spreekt haar medeleven met de nabestaanden uit en hoopt dat haar onderzoek enig houvast biedt bij de verwerking van het verdriet over wat hun dierbaren is overkomen.

DEEL 1

2 Een feitelijke reconstructie van de omgang van justitie met Bart van U. van 3 december 2011 tot 1 juli 2013

In dit hoofdstuk gaat de Onderzoekscommissie de feitelijke gang van zaken na vanaf 3 december 2011 tot 1 juli 2013.

Over Bart van U. Tot 1 juli 2013

Bart van U. is geboren op 6 maart 1976 in Amersfoort. Hij heeft twee oudere en drie jongere zussen. Van U. heeft de LTS doorlopen (met als specialisaties motorvoertuigen techniek niveau C en elektrotechniek niveau C). Daarna ging hij op 17-jarige leeftijd naar het Scheepvaart en Transport College in Rotterdam. Hij behaalde diploma's voor maritiem officier en voor scheepsbouwkundige. Vanaf zijn zestiende voer hij op verschillende schepen. De laatste jaren via een bemiddelingsbureau. Maar het aantal opdrachten werd wel jaar na jaar minder. Van zes in 2009 naar vier in 2010. In 2011 en 2012 nog drie. In 2013 één.

Vanaf 2001 tot 12 januari 2015 woonde hij aan de Oudedijk in Rotterdam. Het betrof een woning op de tweede etage en een zolderverdieping. Aanvankelijk rustte een hypotheek op deze woning. Toen Van U. in 2013 zijn financiële verplichtingen niet meer kon nakomen, veilde de hypotheekverschaffer de woning. Zijn zus Loïs, die in de woning op de eerste verdieping woonde, kocht het woongedeelte dat aan haar broer had toebehoord. Hij mocht in een deel van dat huis blijven wonen en hoefde daarover geen huur te betalen. Uit uitspraken van Van U. tegenover de politie is op te maken dat Van U. contact met zijn oudste zus meed.

Van vermoedelijk 27 oktober 2012 tot begin mei 2013 verbleef hij volgens informatie van zijn familie in Noorwegen (in de gemeente Os, provincie Hedmark). Hij had daar een stuk grond en woonde in een caravan. Hij vroeg zijn familie eind april om hulp. Zijn poging om daar een nieuw bestaan op te bouwen was niet gelukt. Hij was – zo had hij zijn familie laten weten – ten einde raad. Dat blijkt uit een met behulp van een van zijn zussen opgestelde brief aan de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie waarin uitvoering van de hem opgelegde gevangenisstraf werd gevraagd. Tot verzending kwam het niet.[1] De Onderzoekscommissie beschikt over de laatste versie van deze brief die op 23 mei 2014 binnen de familie van Van U. per e-mailbericht is rondgezonden. De brief bevat onder andere de neerslag van zijn worsteling met de nog uitstaande gevangenisstraf en de penibele situatie waarin hij door gebrek aan werk en inkomsten was terechtgekomen:

> ‘Vanaf december 2011 staat mijn leven op zijn kop, vol onzekerheid en inmiddels ook financiële problemen wegens werkloosheid. Ik wil graag werken, maar kan mij niet verbinden aan een werkgever omdat het voor mij onduidelijk is of ik nou wel of geen straf nog heb uit te zitten. [...]
>
> Hoewel ik mij dagelijks bedreigd voel, vind ik een GGZ-behandeling absoluut niet op zijn plaats. Ik ben dan ook, samen met mijn advocaat, in hoger beroep gegaan. De uitspraak van het gerechtshof betrof drie jaar detentie, met aftrek van de inmiddels uitgezeten straf. Mijn advocaat is in cassatie gegaan tegen dit arrest. De status van deze cassatie is mij niet bekend. Weet u wanneer deze zaak behandeld wordt?
>
> Om zelf enigszins regie te houden op mijn leven, waaronder mijn loopbaan, heb ik mij gemeld bij de gevangenis in Utrecht. Omdat zij niet in hun informatiesystemen konden zien of ik wel/geen straf uit te zitten heb, kon ik daar ook niet alvast beginnen met het uitzitten van de uitgesproken drie jaar. Het detentiecentrum in Utrecht verwees mij naar Nieuwegein waar ze mij dezelfde boodschap gaven en doorverwezen naar een lokaal politiebureau. Ook op het politiebureau in Zeist konden de ambtenaren mij geen duidelijkheid geven. Zij gaven mij enkel het advies om in elk geval mijn leven verder op te pakken en eventueel nog contact op te nemen met het *Centraal Justitieel Incassobureau* in Leeuwarden. Ook daar was niets

bekend over een voor mij nog openstaande straf en/of bekeuringen.

Hoewel ik onverminderd gemotiveerd ben voor mijn vak, maritiem officier op de grote vaart, heeft deze situatie een demotiverend effect op solliciteren en verbinden aan werkgevers. [...] Ik wil dus graag met een schone lei beginnen en mijn leven verder opbouwen, maar 2,5 jaar gevangenisstraf (3 jaar minus de voorarrestperiode) is een lange periode en zal bijzonder impactvol op mijn leven zijn, zowel materieel als geestelijk. Zeker omdat ik niet weet of en zo ja, wanneer ik deze straf uit moet zitten.

Omdat ik via de officiële en ambtelijke kanalen tot nu toe geen duidelijkheid krijg, heb ik begin 2014 een nieuwe poging gedaan op een enigszins uitzonderlijke manier om zo écht in gesprek te komen. Ik ben namelijk vuurwerk gaan afsteken voor het politiebureau in Amersfoort. De politie heeft mij daarvoor vastgezet, alleen gingen zij niet in gesprek, maar werd ik overgebracht naar de IC afdeling van de psychiatrie in het Meander Medisch Centrum in Amersfoort. Omdat ik inwoner van Rotterdam ben, ben ik de volgende dag overgebracht naar een psychiatrische inrichting in Poortugaal. Na onderzoek heeft de rechter geoordeeld dat ik geen gevaar voor mijzelf en een ander was en mocht ik weer naar huis.[...]

Ik zou nu werk kunnen krijgen, maar daarvoor heb ik weer een geldig paspoort, monsterboekje en vakgerelateerde keuringen nodig. Inmiddels heb ik mij ingeschreven voor een verplichte cursus SSO in de Zeevaart, zodat ik in elk geval weer zou kunnen gaan varen. Om mijn oude functie 'Chief Officer All Ships' weer terug te krijgen, moet ik direct na het volgen van de SSO cursus gaan varen met voorlopige vaarbevoegdheid. Na drie maanden heb ik dan de verlopen vaarbevoegdheid weer terug en zou mijn leven weer (enigszins) op de rails kunnen zijn.

Wilt u mij alstublieft laten weten wat de voor mij, mogelijk, nog uitstaande straf is? Moet ik nog gaan zitten en zo ja, wanneer en hoe lang?'

Een van zijn zussen haalde hem samen met haar partner in Noorwegen op en bracht hem begin mei 2013 terug naar Nederland. Al veel langer waren er in de familie grote zorgen om zijn angsten, waanideeën en gedrag. Hij had – daarvan waren zijn ouders en zussen overtuigd – hulp nodig. Psychiatrische hulp en hulp om zijn financiën op orde te krijgen. Zijn hypotheekverschaffer was net in die periode begonnen met de gedwongen verkoop van zijn woning. Hoewel al snel duidelijk werd dat hij wel hulp nodig had, wilde hij beslist geen hulp van een psychiater of psychiatrische instelling. Dat nam niet weg dat zijn zussen aan de slag gingen met voorbereidingen voor een opname in de geestelijke gezondheidszorg. De oudste zus legde hiertoe contact met een psychiater in opleiding die zij had leren kennen tijdens haar vakantie. Die raadde contact met de huisartsenpost in Zeist aan. De oudste zus van Van U. sprak op 5 mei 2013 met de dienstdoende huisarts, die aanraadde dat een arts een eerste beoordeling zou maken. Als de situatie zou verslechteren, dan – zo werd aangeraden – moest opnieuw met de huisartsenpost worden gebeld.

Op weg naar Nederland werd duidelijk dat hij van een psychiatrische behandeling of contact met een psychiater niets moest hebben. Hij verbleef in de woning van zijn zus en haar partner. Dat was van begin mei tot 1 juni 2013. Zijn financiële situatie zag er niet rooskleurig uit. Zou hij daar niets aan doen, dan – zo was de afspraak met zijn zus – zou de geestelijke gezondheidszorg op uiterlijk 1 juni worden ingeschakeld. Hij weigerde om op financieel gebied orde op zaken te stellen en gedroeg zich dreigend. Dat leidde eind mei 2013 tot contact met de acute zorg in Zeist. In eerste instantie met een verpleegkundige, vervolgens met een psychiater. Na een lang gesprek gaf de psychiater aan voor een beoordeling niet zonder politiebegeleiding naar Van U. toe te willen komen. De inspanningen van de familie waren erop gericht om Van U. gedwongen te laten opnemen. De politie zou Van U. uit de woning van zijn zus halen en dan zou de crisisdienst in Zeist meewerken aan gedwongen opname. Maar niet uitgesloten kon worden dat Van U. dan na een paar dagen weer op straat zou staan en verhaal zou halen bij zijn zus. Na beraad binnen de familie werd besloten om Van U. uit de woning van zijn zus te zetten.

Op 28 juni 2013 trof zijn zus na terugkeer uit het buitenland haar broer in haar huis aan. Hij had klaarblijkelijk de huissleutels laten namaken of achtergehouden. Na een aantal dagen vertrok hij.[2]

Aanhouding op 4 december 2011

Op zaterdag 3 december 2011 kreeg de *Politie Rotterdam Rijnmond* via *Meld Misdaad Anoniem* het volgende bericht:

> 'De ongeveer 30-jarige [Bart van U.] woonachtig op onbekend adres in Rotterdam heeft een vuurwapen in zijn woning. Bart is geestelijk niet in orde. Bart heeft of had een vuurwapenvergunning.'

Uit nader onderzoek van de *Politie Rotterdam Rijnmond* bleek dat Van U. (toen 35 jaar oud en werkzaam in de zeevaart) tot 2009 een vuurwapenvergunning had.

De afdeling bijzondere wetten van de *Politie Rotterdam Rijnmond* trok in 2009 zijn wapenvergunning in. Hij moest zijn twee wapens inleveren.

De intrekking van de wapenvergunning

Van U. had sinds 2002 een vuurwapenvergunning. Hij was in dat jaar lid geworden van een schietvereniging, het *Contact Oud-Mariniers Schietsportvereniging Rotterdam*. Hij motiveerde dat lidmaatschap tijdens de terechtzitting op 15 maart 2012 als volgt:
'omdat ik merkte dat er mensen waren die mij wilden observeren en problemen met mij zochten. De dreiging waar ik bang voor ben is een combinatie van een islamitische dreiging en drugs.'[3]

Op zaterdag 24 januari 2009 had een van de huurders van kamers op de tweede verdieping van de Oudedijk op het politiebureau Taborstraat haar beklag gedaan over Van U. Als verhuurder had Van U. een sleutel van haar kamer. Op vrijdag 23 januari 2009 was Van U. zonder te kloppen de kamer binnengelopen. Ze was daar niet van gediend. De volgende dag was Van U. de kamer weer binnengegaan, had de houtkachel opgestookt en was voor de kachel gaan liggen en daar in slaap gevallen.

Over Van U. werd in het verslag van deze melding opgemerkt dat hij 'heel erg labiel' was en er zou geen gesprek met hem te voeren zijn. Zijn zus, Loïs, die in hetzelfde huis op de eerste verdieping woonde, had tegen de huurder gezegd – zo liet de huurder in haar melding aan de politie weten – dat het met haar broer psychisch niet goed ging. Ze had volgens de huurder haar ook aangeraden aangifte te doen tegen haar broer. In het verslag van de melding werd vermeld dat Van U. een wapenvergunning had. Een andere huurder had ook last van onaangekondigde en ongewenste bezoeken van Van U. en had een slot op haar kamerdeur laten zetten.

Op de melding van de huurder op 24 januari 2009 reageerde het bureau bijzondere wetten van de politie Rotterdam-Rijnmond met een huisbezoek op 29 januari 2009. Van U. was toen niet thuis.

Van U. meldde zich op dinsdag 30 juni 2009 op het politiebureau met het verzoek om zijn wapenvergunning te verlengen. Daar was de zogeheten mutatie met de melding van 24 januari 2009 bekend. Van U. kreeg te horen dat een en ander zou worden onderzocht en in afwachting van een nader besluit moest hij zijn wapens en munitie inleveren.

Op 26 augustus 2009 volgde een aan Van U. toegezonden voornemen tot het intrekken van het verlof van het voorhanden hebben van vuurwapens en munitie. Het betreft een geautomatiseerd bericht waarvan de Dienst Executieve Ondersteuning Van U. het volgende liet weten:
'Wapens en munitie vormen een potentieel ernstige bedreiging voor de veiligheid in de samenleving indien zij in handen komen van personen die onvoldoende betrouwbaar zijn om wapens en munitie voorhanden te hebben. Derhalve wordt er een restrictief beleid gevoerd waar het de toepassing van het criterium "geen vrees voor misbruik" betreft.'

Er was 'reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van de te maken (of gemaakte) uitzondering [van het hier zojuist aangegeven restrictief beleid]'. Dat was 'voldoende reden om een verlof tot voorhanden hebben niet te verlenen respectievelijk in te trekken'.

De wettelijke grondslag hiervoor is artikel 7 van de *Wet wapens en munitie*. Onder het tweede lid wordt vermeld dat de onder de in de wet ge-

noemde consenten, vergunningen, verloven en ontheffingen kunnen worden ingetrokken:
'b. indien er aanwijzingen zijn dat de aan de houder het onder zich hebben van wapens of munitie niet langer kan worden toevertrouwd.'

In het eerste lid wordt vermeld dat consenten, vergunningen, verloven en ontheffingen kunnen worden geweigerd indien:
'c. er reden is om te vrezen dat daarvan dan wel van wapens en munitie misbruik zal worden gemaakt.'

Alphen aan den Rijn
Op zaterdag 9 april 2011 rond het middaguur schoot Tristan van der Vlis, in het winkelcentrum De Ridderhof in Alphen aan den Rijn om zich heen. Hierbij vuurde hij met een *Smith & Wesson M&P15-22* gedurende enkele minuten zo'n honderd schoten af. Vervolgens pleegde hij zelfmoord met een revolver. Bij de schietpartij vielen zes doden en zeventien gewonden.
Tristan van der Vlis was lid van de *Dagschutters Vereniging Nieuwkoop*. Hij had een vuurwapenverlof waarop drie vuurwapens vermeld stonden, de *Smith & Wesson M&P15-22*, een revolver van het merk *Taurus 66* in het kaliber .357 Magnum en een pistool van het merk *Colt* in het kaliber .45 ACP. Een sportschutter in Nederland mag maximaal vijf wapens op het vuurwapenverlof bijschrijven, waarbij voor elk individueel wapen toestemming verleend moet worden door de schietsportvereniging en de afdeling bijzondere wetten van de politie. Eerder had hij psychische problemen en suïcidale neigingen waarvoor hij tien dagen in een gesloten inrichting en in het ziekenhuis moest verblijven. Tijdens zijn daad droeg de dader een kogelwerend vest.
Na 'Alphen aan den Rijn' bleef de wettelijke bepaling in het tweede lid van artikel 7 van de *Wet wapens en munitie* ongewijzigd. De bestaande procedures zijn wel aangescherpt, evenals de *Circulaire Wapens en Munitie*. Dit betreft met name de aanmeldingsprocedure bij schietverenigingen. Ook moet de politie meer aan risicotaxatie doen bij de afgifte van een wapenvergunning.[4]

Weigering tot verlenging van de wapenvergunning van Van U.
De Onderzoekscommissie heeft een kopie opgevraagd van het aan Van U. op 26 augustus 2009 gemelde voornemen tot weigering van verlenging van zijn wapenvergunning. De Onderzoekscommissie be-

schikt over een zonder aanhef en ondertekening opgeslagen *Word*-document, waarvan aannemelijk is dat het aan Van U. is verzonden maar een gescande kopie of opgeslagen *Word*-document dat volledig is, ontbreekt.

Op 25 november 2009 volgde het besluit van de korpschef dat de verlenging van de wapenvergunning werd geweigerd.

Van U. kon de intrekking van de wapenvergunning niet verkroppen. Op 14 april 2010 kwam Van U. samen met de huurder die eerder over hem bij het wijkteam zijn beklag had gedaan, naar het politiebureau. Hij was in de war en wazig: 'Rapp. [Rapporteur] is van mening dat de vergunning van [Van U.] zeer terecht is ingetrokken en adviseert Bijzondere Wetten om nooit meer aan deze meneer een vergunning te verlenen.'

Op 26 september 2011 verscheen hij op het politiebureau en wilde weten of een van zijn huurders in 2009 aangifte had gedaan, waardoor zijn wapenvergunning was ingetrokken. Van U. gedroeg zich vreemd. De politie nam na dit gesprek contact op met de nog altijd in zijn huis wonende huurder en adviseerde haar een andere kamer te zoeken. In deze periode kwam Van U. – blijkens mutaties van de Rotterdamse politie – vaker op politiebureaus in Rotterdam om te klagen over de intrekking van zijn wapenvergunning.

Tijdens de zitting van de rechtbank in Rotterdam op 15 maart 2012 verklaarde Van U. volgens het proces-verbaal van de openbare terechtzitting het volgende:
'Mijn vergunning is in 2009 gestopt om meerdere redenen. Ik had onenigheid met mijn huurders, ik verhuur studentenkamers. Er is toen tweemaal aangifte gedaan. De eerste keer was ik daar in huis geweest, maar degene die onder mij woont heeft daar toestemming voor gegeven, dus die aangifte snap ik niet. De tweede keer, dat was rond kerst, wilde ik het toilet verbouwen, toen ben ik ook naar binnen gegaan.'

Verdere contacten van Van U. met de politie tot 4 december 2011

Van U. was een 'first offender'. Met de politie was hij tot dan toe nauwelijks in aanraking geweest. Hierboven is al gewezen op de problemen met zijn huurders in 2009. Eerder, in 2005, voer Van U. op een binnenvaartschip voor containervervoer. Met de schipper kreeg hij in de late avond van 1 juli 2005 in de Europahaven in Rotterdam ruzie. Volgens van de familie van Van U. verkregen informatie zou de schipper een stalen ladder hebben geworpen in de richting van Van U. Van U. vluchtte daarop naar zijn hut en nam daarvandaan contact op met de zeehavenpolitie die langszij kwam. De zeehavenpolitie vermeldde in haar mutatie dat het om dreigende taal ging. Van U. bleef aan boord en de zeehavenpolitie liet het bij een mutatie op 1 juli 2005. Van U. bleef in ieder geval tot begin september maar mogelijk zelfs tot eind september werkzaam aan boord van dit schip.

De politie in Rotterdam noteerde op 28 juni 2007 een melding van een van de zussen van Van U. Het gaat hier niet om Loïs, de oudste zus met wie hij in een pand woonde. De melding betrof Van U., die volgens deze zus de laatste twee jaar steeds vaker 'schizofreen gedrag' vertoonde. Hij was zonder enig bericht aan zijn familie op dat moment al twee weken niet meer in zijn huis geweest. Volgens zijn familie verbleef hij in Noorwegen. De melding leidde – zo blijkt uit een melding uit PSH-VM van de Rotterdamse politie – tot een huisbezoek op 12 juli 2007. Van U. werkte volgens zijn curriculum vitae in juni 2007 een maand als stuurman van *MS Filiaantje*. Van juli 2007 tot januari 2008 zat hij zonder werk.

Het is niet uit te sluiten dat de politie hem naar aanleiding van het huisbezoek op 12 juli 2007 heeft opgeroepen om zich te melden op het politiebureau. Op 2 augustus 2007 liet hij bij de politie in Rotterdam zijn nieuwe wapen zien in verband met zijn vergunning. De politie noteerde dat 'alles in orde' was.

Op 20 oktober 2007, kort na middernacht, liep Van U. klappen op van twee mannen bij een vestiging van *Burger King* aan het Stationsplein in Rotterdam. Het is een gebeurtenis die later vaker terugkeert in de verhalen van Van U. Tijdens de rechtszitting op 15 maart 2012 zei Van U. hierover het volgende:

'Op de camerabeelden kunt u zien dat ik ongeveer 40 klappen heb gehad. Ik vond het niet nodig om mijn wapen te trekken, maar ik wil mijzelf wel heel houden.' Drie dagen later, op 23 oktober 2007, deed Van U. aangifte van mishandeling.

Op 31 januari 2008 deed Van U. weer aangifte. Dit keer vanwege diefstal. Op Rotterdam Centraal was zijn fiets gestolen.

Volgens de anonieme melding van 3 december 2011 zou Van U. een vuurwapen hebben. Dat vroeg om een maatwerkaanpak door de politie. De politie had het volgende bedacht. Van U. thuis aanhouden was risicovol. Er moest voor gezorgd worden dat hij zich op het politiebureau in Capelle aan den IJssel zou melden. Het lukte echter niet om telefonisch contact met Van U. te leggen en het was ook onbekend waar hij zich op dat moment precies bevond. Later die avond werd daarom contact gelegd met zijn zus Loïs. Haar werd verzocht haar broer te vragen naar het politiebureau te komen om zijn gestolen fiets op te halen. Van deze diefstal had hij bijna vier jaar eerder aangifte gedaan.

De volgende dag, 4 december, meldde Van U. zich op het politiebureau. Daar werd hem verzocht zijn handen te tonen. Dat deed hij, maar meteen daarna stopte hij zijn handen in zijn jas en hield ze vervolgens verborgen op zijn rug. Dat zorgde voor een schrikreactie bij de twee politieagenten die bang waren dat hij naar een wapen greep. Hij werd tegen een muur gezet en de agenten probeerden hem onder controle te brengen. Van U. verzette zich tegen zijn aanhouding, wilde niet geboeid worden en probeerde uit de aangelegde armklemmen te komen. Hierop pasten de agenten 'gepast geweld' toe. Nadat hem handboeien waren omgedaan bleek hij een veiligheidsvest te dragen. Ook had hij een vuurwapen, een gaspistool *Walther Model P99* met uitgeboorde loop, en twee messen bij zich. Het pistool droeg hij in zijn broeksband. In de patroonhouder bevonden zich acht kogelpatronen en acht knalpatronen van het kaliber negen millimeter.

Weer een dag later, op maandag 5 december 2011, werd bij Van U. een doorzoeking verricht. Tijdens de doorzoeking werden lichtkogels, een lijnwerper, noodseinmiddelen, vuurwerk, een gasre-

volver, een luchtdrukwapen en honderd patronen gevonden alsmede een metalen pijp gevuld met kruit.

Op het moment dat de woning van Van U. werd doorzocht vond het eerste verhoor van Van U. plaats. Na de doorzoeking werd hij een tweede keer verhoord.

ZSM

Het arrondissement Rotterdam loopt binnen het Openbaar Ministerie voorop waar het gaat om de nieuwe ZSM-werkwijze. Deze werkwijze is in 2013 landelijk ingevoerd en houdt in dat alle veelvoorkomende criminaliteit via de ZSM-locatie binnenkomt. In de ZSM-werkwijze valt snel na de aanhouding van de verdachte een beslissing over het afdoeningstraject. ZSM staat voor een *Samen* op *Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele* en *Samenlevingsgerichte* aanpak, waarbij het *Openbaar Ministerie*, de *politie, Reclassering Nederland, Slachtofferhulp Nederland* en de *Raad voor de Kinderbescherming* samen en snel interveniëren. De interventies houden in dat verdachten een passende reactie krijgen, recht wordt gedaan aan het slachtoffer en de buurt merkt hoe snel daders worden gecorrigeerd.

Vanaf 2011 werd met ZSM proefgedraaid. In 2012 werd aan de ZSM-tafel een kwart van alle voor de ZSM-aanpak geschikte zaken beoordeeld. In 2013 waren dat 184.700 zaken, tachtig procent van alle zaken die voor ZSM in aanmerking komen.

Het arrondissement Rotterdam was in 2011 een van de vijf proeftuinen voor de ZSM-aanpak. Aanvankelijk op drie locaties, waaronder Capelle aan den IJssel. Tegenwoordig op één locatie in de Marconistraat. Vorig jaar kwamen van de 24.000 aangehouden verdachten in de regio Rotterdam 2.000 in aanmerking voor de ZSM-aanpak. Ook de zaak van Van U. kwam op de ZSM-tafel aan de orde.

In een gesprek dat de Onderzoekscommissie met een officier van justitie heeft gevoerd kwamen de dilemma's in de keuze voor een strafrechtelijk traject dan wel een traject gericht op opneming en behandeling aan de orde:

'De keuze strafrecht of opname is vrij arbitrair. Het traject begint vaak bij de politie. Er wordt een verwarde persoon overgebracht naar het bureau. In de regio Rotterdam wordt vervolgens de forensisch arts ingeschakeld die vaststelt of de verwardheid een lichamelijke oorzaak heeft, of dat er aanwijzingen zijn voor een stoornis. In ongeveer de helft van de gevallen wordt vervolgens de acute dienst van het *Riagg* ingeschakeld. In de helft van die gevallen besluit de psychiater tot het uitschrijven van een geneeskundige verklaring voor een acute opname (inbewaringstelling), in de andere helft van de gevallen gaat de persoon weer de straat op. De politie vindt dat dit percentage te hoog is en zou graag zien dat er meer mensen werden opgenomen.

Als een persoon wordt aangehouden na het plegen van een ernstig strafbaar feit ligt de zaak eenvoudiger. Na aanhouding gaat deze persoon in voorlopige hechtenis en wordt er rapportage bij het *Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie* (NIFP) aangevraagd. Met het advies van de rapporteurs kan desgewenst de maatregel van TBS of artikel 37 Sr worden gevorderd. Echter, er is ook een grote groep die wel overlast veroorzaakt, maar geen ernstige strafbare feiten pleegt. Deze groep mensen is lastig aan te pakken, omdat je ze niet lang in voorlopige hechtenis kunt houden.

Na aanhouding duurt het in de regel ongeveer drie maanden om over de verdachte rapportage van het NIFP te verkrijgen. Als iemand voor een gering feit in voorlopige hechtenis zit, is het bijna niet meer mogelijk een eis te formuleren met een deels voorwaardelijke straf met bijzondere voorwaarden, om zo een behandeling van de stoornis af te dwingen.'

De ZSM-officier van justitie heeft de Onderzoekscommissie op het volgende gewezen:

'[De ZSM-officier van justitie] werd een beslissing gevraagd en [hij] zag op grond van ernstige bezwaren met betrekking tot de wapens gronden voor voorlopige hechtenis en voorgeleiding aan de rechter-commissaris. In het licht van het sinds september 2011 ingevoerde ZSM-intakepunt wordt na het besluit tot

> voorgeleiding de zaak doorgeleid naar het team Onderzoeken. De betrokkenheid bij de voorgeleiding op de volgende dag, 7 december 2011, werd overgedragen aan de officier die piket had op de backoffice [...] en eindigde daarmee voor [de ZSM-officier].'[5]

Bij een zaak als die van Van U. laat de ZSM-officier van justitie zich voorlichten door de politie. De officier van justitie ziet de verdachte niet en spreekt niet met de verdachte:

> '[De ZSM-officier van justitie] weet niet precies meer hoe lang zijn bemoeienis is geweest met [...] Bart van U.; waarschijnlijk twintig minuten tot een half uur. Daarna heeft [de ZSM-officier van justitie] de zaak niet meer gevolgd.'[6]

Voorgeleiding bij de rechter-commissaris op 7 december 2011

Op 7 december 2011 vond het verhoor door de rechter-commissaris plaats. Ten behoeve van de voorgeleiding had Van U. op 5 december 2011 gesproken met een medewerker van *Reclassering Nederland*. 'De problematiek van betrokkene lijkt zich vooral op psychisch vlak af te tekenen', aldus het verslag van de rapporteur. De ontvankelijkheid voor begeleiding dan wel behandeling schatte de rapporteur laag in. Op de noodzaak daartoe viel – zo blijkt uit zijn rapportage – niet veel af te dingen:

> 'Rapporteur heeft de indruk dat [Van U.] wel enige begeleiding of behandeling behoeft bij het verminderen van zijn angst om aangevallen te worden.'

Het advies van *Reclassering Nederland* was om voor de rechtszitting met een reclasseringsadvies te komen, een consult aan te vragen bij het NIFP en de voorlopige hechtenis te verlengen.

Tijdens het verhoor bij de voorgeleiding aan de rechter-commissaris op 7 december 2011 kreeg Van U. de vraag of hij zou willen meewerken aan een onderzoek door een gedragsdeskundige. 'Nee, ik wil niet meewerken', was de reactie van Van U., aldus het proces-verbaal van het verhoor.

Op 8 december 2011 besloot de zaaksofficier van justitie het NIFP om advies te vragen. Dat advies volgde niet veel later, op 16 de-

cember 2011, en behelsde onderzoek van Van U. door een psychiater en door een psycholoog.

De rapportages van de psychiater, de psycholoog en de reclassering

Intussen hadden de ouders van Van U. op advies van zijn advocaat op 14 december 2011 een brief aan de rechter-commissaris geschreven waarin ze verzochten om hun 'zorgen mee te wegen in het vonnis'. In dit verband wezen ze op een gedragsverandering bij Van U. 'gedurende de afgelopen vijf jaren'. Ze hadden hem zien veranderen in een 'angstige man'. Ze voelden zich door hem bedreigd. De sloten in hun huis hadden ze laten vervangen. Ze waren ervan 'overtuigd dat zonder de benodigde hulp Bart zal vervallen in recidive en een sociaal neerwaartse spiraal'. Aan de rechter-commissaris vroegen ze daarom in het vonnis 'de benodigde en passende behandelmogelijkheden voor hem in te zetten'.

De brief kwam aan de orde in de raadkamer op 20 december 2011. De officier van justitie ter zitting vorderde verlenging van de voorlopige hechtenis met negentig dagen. De officier van justitie wees op de brief van de ouders en achtte 'mede gelet daarop [...] een NIFP-consult van belang'.

De zaaksofficier van justitie gaf op 21 december 2011 opdracht aan een als gerechtelijk deskundige geregistreerde psychiater om aan de hand van een aantal vragen Van U. te onderzoeken. Een soortgelijke opdracht was gegeven aan een psycholoog. Uit de documentatie die ten grondslag ligt aan deze opdrachten is niet op te maken of de brief van de ouders van Van U. ter hand is gesteld aan de psychiater en aan de psycholoog.

De psychiater bezocht Van U. in het huis van bewaring, waar Van U. in de spreekkamer aan de psychiater meedeelde dat hij niet wenste mee te werken. Van die weigering tot medewerking stelde de psychiater de officier van justitie op 15 januari 2012 op de hoogte. Op 18 januari 2012 bezocht de psycholoog Van U. in het huis van bewaring. Ook dit keer kwam Van U. zelf naar de spreekkamer om te laten weten dat hij niet zou meewerken. De psycholoog nam contact op met de psychiater en beiden waren het erover eens

dat 'het volstrekt duidelijk [is] dat de verdachte absoluut niet tot medewerking aan enig gedragskundig onderzoek kan worden bewogen'.

Wel werkte Van U. wederom mee aan gesprekken met een medewerker van *Reclassering Nederland*. Het eerste gesprek vond plaats op 7 februari 2012 en het tweede op 14 februari 2012. Aan de hand van deze gesprekken werd het zogeheten reclasseringsadvies opgesteld. De medewerker van de reclassering gaf in zijn advies aan dat het contact van Van U. met de reclassering moeilijk zou verlopen als Van U. weer aan het werk zou gaan en lange tijd op zee zou verblijven. Als bijzondere voorwaarde – zo luidde het advies – zou een meldingsgebod moeten gelden en 'indien noodzakelijk zal [Van U.] doorverwezen worden naar de GGZ'. Uit het adviesrapport is niet op te maken dat over de brief van de ouders van Van U. werd beschikt.

Het besluit van de ZSM-officier van justitie tot voorgeleiding van Van U. was een eerste stap in het traject van de strafrechtelijke vervolging. De weigering tot medewerking aan de consulten van de psychiater en de psycholoog door Van U. bemoeilijkte een nadere afweging tussen een strafrechtelijk traject en een traject zoals voorzien in de *Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (Wet BOPZ)*. De zaaksofficier van justitie heeft de Onderzoekscommissie op het volgende gewezen:

> '[De zaaksofficier van justitie] wijst erop dat er een schriftelijke aanvraag aan respectievelijk de psycholoog en de psychiater is voorgelegd. Daarop is van beiden een bericht over een weigering door Bart van U. ontvangen. Beide rapportages bevatten geen overwegingen gericht op inzet van de *Wet BOPZ*. Gravend in haar geheugen, meent [de zaaksofficier van justitie] zich te herinneren vervolgens met in ieder geval één van de deskundigen gesproken te hebben. De deskundige gaf desgevraagd aan, dat Bart van U. niet depressief, niet psychotisch, keurig handen gevend bij aankomst en vertrek, is gezien. [De zaaksofficier van justitie] herkende dit beeld van Bart van U. ook tijdens de zitting. Niet in de rapportages en evenmin in het toelichtende telefoongesprek is het BOPZ-traject aan de orde geweest; zij kan het zich in ieder geval niet herinneren. [De

zaaksofficier van justitie] meent dat naar haar idee het BOPZ-traject ingezet wordt indien er sprake is van acuut gevaar voor de samenleving dan wel voor de persoon zelf. Daarvan was in deze geen sprake.'

Dit betekent niet dat het strafrechtelijke traject daarmee nog de enig overgebleven mogelijkheid was in de zaak van Van U.:

> '[De zaaksofficier van justitie] heeft vervolgens contact opgenomen met de (ter zake meer ervaren) kwaliteitsofficier om te overleggen over welke mogelijkheden er nu nog waren. [De zaaksofficier van justitie] vindt en vond het in dit soort zaken van belang om niet 'in je eentje beslissingen te nemen'. Uiteindelijk is het natuurlijk wel zo dat ondanks het feit dat zowel de psycholoog als de psychiater aangegeven hadden dat doorgeleiding naar het *Pieter Baan Centrum* geen zin zou hebben, de officier beslist tot wel of niet vragen van een bevel overbrenging bij de rechter-commissaris dan wel via de rechtbank. Daartoe heeft [de zaaksofficier van justitie] niet besloten op grond van de beide rapportages en de telefonische toelichting door de deskundige(n).'

Na deze afweging waren er nog twee mogelijkheden, behandeling tijdens detentie en behandeling na detentie als onderdeel van de begeleiding door de reclassering.

Bij het bepalen van haar strafeis heeft de zaaksofficier van justitie wel met deze eerste resterende mogelijkheid rekening gehouden dat Van U. na verloop van tijd tot inkeer zou komen en zich alsnog zou laten behandelen:

> '[De zaaksofficier van justitie] reageert dat bewust gekeken is wat er maximaal gevraagd kon worden. Met de kwaliteitsofficier bestond het idee dat het niet uitmaakte hoe groot het voorwaardelijke deel van de straf zou zijn. Bart van U. was niet gedreven vanuit een idee "als het me 2, 4 of 6 maanden gaat kosten dan... zal ik in de toekomst geen wapens meer aanschaffen." De hoop dat de tijd ook iets zou doen, speelde mee in het overleg tussen de officieren.'

En dat gold volgens de zaaksofficier van justitie ook voor de tweede mogelijkheid:

> 'Via de reclassering [...] werd een vorm van toegang gezien als een "voet tussen de deur om Bart van U. in de gaten te houden". De overweging daarbij was dat indien er zich redenen zouden voordoen tot meer zorg er dan overgegaan kon worden op bijvoorbeeld het traject via de *Wet* BOPZ of een ander traject.'

Wat dat laatste betreft heeft een medewerker van *Reclassering Nederland* die Van U. in februari 2012 twee keer heeft gesproken de Onderzoekscommissie op het volgende gewezen:

> '[Hij] wijst erop dat de inzet van de reclassering berust op de vraag naar de mogelijkheid van gedwongen ambulante behandeling, bij voorbeeld bij *Het Dok* en/of *De Waag*. In de casus Bart van U. was naar [zijn] idee, dit gebaseerd op de informatie die bij [hem] in 2012 bekend was, sprake van psychische problematiek, die binnen de ambulante zorgsetting prima te behandelen zou kunnen zijn. Op de vraag van de Onderzoekscommissie of klinische, gesloten behandeling opgelegd had kunnen worden, antwoordt [hij] dat daarvoor wel een vastgestelde indicatie moest zijn en dat daartoe dan herziening van het vonnis aangevraagd had moeten worden. Gezien zijn achtergrond meent [hij] niet dat hij de afweging kan maken of een persoon dusdanig ontoerekeningsvatbaar is dat er sprake moet zijn van een gedwongen opname. Destijds ging het om verboden wapenbezit en niet om het gebruik van wapens. In een dergelijke situatie zou [hij] het advies geven een psychiater/psycholoog in te schakelen. Ten tijde van het contact meende [hij] dat Bart van U. prima binnen de ambulante zorg behandeling zou kunnen verkrijgen. Het bezit van wapens schatte [hij] niet in als "voor de sier dan wel om er mee te pronken", maar hij heeft in het contact met Bart van U. geen gevoelens van "vrees voor eigen leven" dan wel van onveiligheid gehad.'

Zou Van U. zich aan medewerking aan behandeling bij *Het Dok* en/of *De Waag* onttrekken, dan zou dat volgens de medewerker van *Reclassering Nederland* tot vervolgstappen leiden:

> ‘De afspraak werd wel met de reclassering gemaakt om het contact strak in de gaten te houden en bij niet-melden zo snel mogelijk een rapportage tot tenuitvoerlegging op te stellen. Op grond daarvan zou dan ook de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf kunnen worden geëist en zou Bart van U. zich opnieuw voor een rechtbank moeten verantwoorden.’

Terechtzitting van de rechtbank in Rotterdam op 15 maart 2012
Van U. verscheen op 15 maart 2012 voor de meervoudige strafkamer in het arrondissement Rotterdam. Hij verbleef op dat moment in voorlopige hechtenis. Tijdens de rechtszitting verklaarde Van U. dat hij over wapens beschikte omdat hij zich bedreigd voelde: ‘De dreiging waar ik bang voor ben is een combinatie van een islamitische dreiging en drugs.’ De zaaksofficier van justitie eiste een gevangenisstraf van twaalf maanden, waarvan twee voorwaardelijk, een proeftijd van twee jaar en als bijzondere voorwaarde reclasseringstoezicht. De officier van justitie gaf tijdens de zitting aan dat ze contact had gehad met twee deskundigen, de psychiater en de psycholoog, die hem hadden bezocht maar Van U. was volgens de zaaksofficier van justitie

> ‘dusdanig consistent in zijn weigering om mee te werken dat een observatie [door het *Pieter Baan Centrum*] niet zinvol wordt geacht. Het recidivegevaar is hoog, daar hebben we geen deskundigen voor nodig’.

Op 29 maart 2012 sprak de rechter het vonnis uit en achtte bewezen dat Van U. in strijd had gehandeld met artikel 26, eerste lid, en artikel 13, eerste lid, van de *Wet wapens en munitie*. Van U. werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van tien maanden waarvan vier maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. Als bijzondere voorwaarde gold dat Van U. zich gedurende de proeftijd zou gedragen naar de aanwijzingen van of namens *Reclassering Nederland*. Deze aanwijzingen zouden kunnen inhouden dat Van U. zich ambulant zou laten behandelen bij de GGZ als de reclassering dit nodig zou achten. Dit spoort met de door de reclassering voorgestelde aanpak, die een ambulante individuele of groepsbehandeling bij *Het Dok*, een onderdeel van het forensisch psychiatrisch centrum *De Kijvelanden*, of bij *De Waag* zou inhouden.

Op 2 juni 2012 werd Van U. in vrijheid gesteld. Hij had toen de aan hem opgelegde straf uitgezeten. Op 1 mei 2012 had de wijkagent met het oog op de komende invrijheidstelling van Van U. een zogeheten aandachtsvestiging voor zijn collega's opgesteld en als mutatie in het informatiesysteem van de politie opgenomen. De aandachtsvestiging betrof twee aspecten, waarvan de eerste betrekking had op de reclassering:

> '[De wijkagent] heeft contact opgenomen met de Reclassering. Zij hebben nog geen verzoek van het [Openbaar Ministerie] gekregen om met [Van U.] aan de slag te gaan. Het vonnis was wel bij hen bekend. Zolang het [Openbaar Ministerie] de zaak niet bij de Reclassering neerlegt, zullen zij [Van U.] "niet" monitoren/bezoeken.'

De reclassering zou weer aan zet zijn als Van U. met een onherroepelijk vonnis van de rechtbank tot een (voorwaardelijke) vrijheids- of taakstraf veroordeeld zou zijn met reclasseringstoezicht inclusief daarbij behorende bijzondere voorwaarden. De opdracht aan de reclassering om erop toe te zien dat het opgelegde vonnis c.q. het opgelegde toezicht inclusief de eventuele bijzondere voorwaarden goed zou worden uitgevoerd, zou de reclassering de justitiële titel verschaffen om in contact te treden met Van U. Vanwege het ingestelde beroep na het vonnis in eerste aanleg en de later ingestelde cassatie na de uitspraak in hoger beroep heeft de reclassering een dergelijke opdracht niet ontvangen. De reclassering had derhalve geen formele titel om contact te onderhouden met Van U.

In dit verband is van belang dat artikel 14e van het *Wetboek van Strafrecht* nog niet in werking was getreden. Dit artikel bepaalt dat een rechter kan bevelen dat gestelde voorwaarden of uit te oefenen toezicht dadelijk uitvoerbaar zijn, als er ernstig rekening moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen. Dit artikel werd drie dagen na de veroordeling van Van U. van kracht, op 1 april 2012.

Het tweede deel van de aandachtsvestiging had betrekking op de veiligheid van zijn collega's: 'In de tussentijd een *let op* voor de collega's indien er meldingen vallen op [het woonadres van

Van U.] of met [Van U.] te maken krijgen. Let op je eigen veiligheid.'

DNA-afname

Met ingang van 1 mei 2010 betekent een veroordeling op grond van artikel 26, eerste lid, van de *Wet wapens en munitie* dat uit het informatiesysteem *Compas* een notificatie wordt gehaald over de medewerking aan afname van DNA-materiaal. In het geval van Van U. werd *Compas* op 19 april 2012 automatisch bevraagd of verplichtingen tot medewerking voorkwamen in vonnissen die in week 13 (26 tot en met 30 maart 2012) waren gewezen. Dat was de week waarin het vonnis in de zaak-Van U. door de rechtbank was uitgesproken. Dat bleek niet het geval. De Onderzoekscommissie komt op de onderliggende reden van deze mismatch verderop terug.

Op 5 juli 2012 werd *Compas* nogmaals bevraagd voor vonnissen die in de week van de uitspraak in de zaak-Van U. waren uitgesproken. Wederom leidde dit niet tot een alertering. De reden dat de bevraging werd herhaald is gelegen in de omstandigheid dat rechtbanken te maken hebben met vertraging bij de administratieve invoering van vonnissen in *Compas*.

Informatiesystemen van het Openbaar Ministerie

De systemen die het Openbaar Ministerie in gebruik heeft voor het verwerken van strafzaken zijn *Compas* (Communicatiesysteem Openbaar Ministerie Parket Administratie Systeem), GPS (Geïntegreerd Proces Systeem) en GPS-DNA. Deze systemen hebben daarnaast weer koppelingen met diverse ketenpartners bijvoorbeeld het *Justitieel Documentatiesysteem* (JDS) en het *Centraal Justitieel Incasso Bureau* (CJIB). De ontwikkelingen op het gebied van de informatiesystemen zijn in volle gang. Hier wordt volstaan met een beschrijving van de situatie in 2012.

Voor het verkrijgen van managementinformatie werd *Rapsody* gebruikt. Hier werd een extract gemaakt van de *Compas* database. Deze werd weer ingelezen in *Rapsody* waarop de BIV'ers bevragingen kon-

den doen met query's. Een query is een zoekopdracht in een database. *Compas* bevat de gegevens en vonnissen die door het Openbaar Ministerie en door de rechtbank zijn geregistreerd. De uitspraken in hoger beroep (arresten) worden in een ander systeem geregistreerd (*Nias*).

Op dit moment maakt men voor managementinformatie gebruik van *Phoenix. Phoenix* is een datawarehouse, een verzamelplaats waar gegevens uit verschillende informatiesystemen (zoals *Compas,* GPS en *Nias*) bij elkaar worden gebracht voor het genereren van managementinformatie. *Phoenix* wordt dus door informatiesystemen gevoed. *Phoenix* heeft als doel om de managementinformatievoorziening binnen het Openbaar Ministerie verder te professionaliseren. Aanleiding hiervoor is dat het Openbaar Ministerie zelf meer transparantie, betrouwbare managementinformatie en betere aansturingsmogelijkheden wil voor alle onderdelen van het Openbaar Ministerie. Om dit te bereiken wordt voor alle Openbaar Ministerie-onderdelen één centraal systeem voor managementinformatie ontwikkeld.

Terechtzitting van het gerechtshof in Den Haag op 11 september 2012

Op 10 april 2012 tekende de advocaat van Van U. beroep aan tegen het op 29 maart 2012 gewezen vonnis. Bij de motivering voor dit hogere beroep liet Van U. aantekenen dat hij zich verzette 'tegen een (ambulante) behandeling bij de GGZ'.
Op 29 juni 2012 verzond de advocaat-generaal een dagvaarding voor de terechtzitting van het gerechtshof in Den Haag op 11 september 2012. Van U. had inmiddels zijn in eerste aanleg opgelegde straf uitgezeten.

Het hoger beroep diende op 11 september 2012, precies elf jaar na de aanslagen op New York en het Pentagon in Washington DC die in de beleving van de verdachte zo overheersend bleken te zijn en zijn gedrag tot op zekere hoogte bepaalden. De Onderzoekscommissie heeft zich afgevraagd of de zaaksadvocaat-generaal betrokken is geweest bij de keuze voor deze dag. Dat was niet het geval. De zitting was vastgesteld door de administratie van het ressortsparket.

De administratie voerde ook de zogeheten formaliteitencheck uit. Bij deze check werd de vraag of het feit onder DNA-wetgeving valt en of er een bevel was tot afname van DNA met zowel ja als nee beantwoord, waarbij achter 'nee' een pijl naar links is geplaatst. Een mogelijke verklaring voor deze dubbele (en tegenstrijdige) beantwoording kan gelegen zijn in de vraagstelling die inderdaad aanleiding kan zijn voor enige aarzeling en verwarring:

> 'Valt feit(en) onder DNA-wetgeving of is er een bevel afname DNA veroordeelde?'

Bij de administratieve voorbereiding van de terechtzitting werd op artikelnummer gezocht, maar in de linkerkolom van het elektronische formulier kwamen de desbetreffende artikelen van de *Wet wapens en munitie* (artikel 26 en artikel 13) niet voor. Volstaan was met de vermelding van artikel 55 van de *Wet wapens en munitie,* waarin de strafbedreiging van delicten ex *Wet wapens en munitie* is geregeld. Door de grootte van het bestand had de administratie op het beeldscherm geen zicht op de meer naar rechts gelegen kolommen op het twaalf bladzijden tellende formulier. Ook na de veroordeling in tweede aanleg vond nog een check plaats, waarbij in het beeldscherm hetzelfde formulier verscheen met dien verstande dat ook dit keer alleen de linkerkolom in beeld kwam. Drie keer werd dus vastgesteld dat de veroordeling op grond van artikel 26 en artikel 13 van de *Wet wapens en munitie* en dus ook de veroordeelde 'niet DNA-waardig' was. De Onderzoekscommissie komt in hoofdstuk 7 terug op de wijze waarop met de afname van DNA is omgegaan.

Ter zitting verklaarde Van U. dat hij de wapens nodig had ter bescherming van zichzelf:

> 'Ik draag wapens omdat ik een constante dreiging voel. Onder de Canarische eilanden ligt een vulkaan die bij een uitbarsting tot een mega-tsunami zal leiden. Mijn vader en oom werken voor *Rijkswaterstaat.* Ik houd rekening met deze ramp en heb daarom noodsignalen. In noodsituaties is meer toegestaan.'

Over hulp op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg was Van U. uitgesproken duidelijk:

> 'Ik houd mij hier niet mee bezig. Psychologen vind ik freaky. Je

> moet gewoon normaal en nuchter doen. Doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg. Ik vind mijzelf gezond. Ik weiger sowieso medewerking aan ieder onderzoek.'

Over de reclassering: 'Ik ga niet naar de reclassering. Ik wil graag een andere strafvorm.'

De zaaksadvocaat-generaal vorderde een gevangenisstraf van tien maanden met aftrek van voorarrest, waarvan vier maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaren. Een mildere eis zonder bijzondere voorwaarden dan in eerste aanleg. Voor de zaaksadvocaat-generaal een zaak die 'overzichtelijk' was:

> 'Het was een bekennende verdachte en het ging om verboden wapenbezit. Het enige vraagpunt was het feit dat er aanwijzingen waren dat de man psychisch in de war was en dat de man had geweigerd mee te werken aan een persoonlijkheidsonderzoek en aan behandeling. Het feit dat de man zich op de grote vaart bevond zal meegespeeld hebben in het niet opleggen van bijzondere voorwaarden. De man had een blanco strafblad.'

Op 25 september 2012 deed het gerechtshof uitspraak. Bij die zitting was Van U. noch zijn advocaat aanwezig. Het gerechtshof achtte de vordering van de advocaat-generaal in beginsel passend en geboden, gelet op het feit dat verdachte een zogeheten *first offender* was. Maar het gerechtshof betrok in zijn afweging de twee rapporten van de reclassering en de gezamenlijke zienswijze van de psychiater en de psycholoog. En zo kwam het gerechtshof tot het onderstaande arrest:

> 'Uit het rapport van *Reclassering Nederland* d.d. 6 december 2011 volgt dat er aanwijzingen zijn voor psychische problemen bij/psychisch disfunctioneren van de verdachte. In dat verband wordt gemeld dat de verdachte een gevoel van angst beschrijft dat erg ongericht en veelomvattend is. Doorvragen naar de oorzaken van dat gevoel hebben lange en onsamenhangende antwoorden over de verharding van de samenleving en het gevaar dat iedereen daarin loopt tot gevolg. Voorts maakt de verdachte tijdens het gesprek een afwezige indruk en draaien zijn ogen soms weg. De verdachte wekt de indruk dat hij problemen ervaart op psychisch gebied waarover hij niet

wil uitweiden. De verdachte beseft de schadelijkheid van zijn gedrag niet. Hij is van mening dat hij het recht heeft om wapens te bezitten. Hoewel de verdachte nog nooit eerder is veroordeeld, wordt het recidiverisico ingeschat als hoog, nu de verdachte direct na het ontnemen van zijn wapenvergunning is overgegaan tot het aanschaffen van wapens en hij aangeeft dat hij deze wapens absoluut nodig heeft om zichzelf te beschermen.

Uit het rapport van *Reclassering Nederland* d.d. 15 februari 2012 volgt dat er bij de verdachte sprake is van een gedragspatroon dat voorkomt uit zijn denkwijze. Voor de verdachte lijkt de islamitische dreiging een reële dreiging te zijn. In zijn beleving is de wereld er na 11 september 2001 anders uit gaan zien. De verdachte gaat tamelijk solitair door het leven. Zijn leven wordt voor een deel bepaald door de manier waarop in de media over terrorisme gedacht en gesproken wordt. Hierbij spelen zijn eigen ervaringen een belangrijke rol. Hij ervaart een reële dreiging en anticipeert hierop. De indruk ontstaat dat hij enige moeite heeft om zich staande te houden. Zijn zelfbeeld is gerelateerd aan de maatschappij en hierbij neemt zijn gevoel van onveiligheid een belangrijke rol in. De verdachte lijkt confrontaties niet uit de weg te gaan. Deze confrontaties kunnen, mede gelet op het wapenbezit, fataal zijn voor zowel hemzelf als voor mogelijke slachtoffers. De verdachte geeft de indruk emotioneel enigszins overbelast te zijn. Zaken of gebeurtenissen als de aanslag van 11 september 2001 of de aanslagen in Bombay of Luik zijn van belang voor de verdachte en kunnen in zijn beleving elk moment plaatsvinden. In zijn beleving is hij in het verleden meerdere malen slachtoffer geweest en dit heeft hij als een reële dreiging ervaren. Vanuit deze dreiging beschouwt hij de wereld. De verdachte is van mening dat er elk moment een (islamitische) aanval op Rotterdam of waar ook ter wereld plaats kan vinden. De verdachte ziet deze dreiging nagenoeg altijd en overal. Het recidiverisico wordt ingeschat als hoog gemiddeld. De kans bestaat dat de verdachte, indien hij zich bedreigd voelt, weer met wapens zal gaan lopen.

In beide genoemde rapporten wordt aangegeven dat begeleiding, al dan niet in de vorm van behandeling, gewenst wordt geacht. Hierbij wordt echter wel opgemerkt dat de verdachte absoluut op geen enkele manier in behandeling wenst te gaan.

Zowel in het briefrapport van de psychiater [...] d.d. 15 januari 2012, als in het rapport Pro Justitia d.d. 14 januari 2012 van [...], psycholoog, wordt vermeld dat de verdachte niet wenst mee te werken aan een persoonlijkheidsonderzoek. In het laatstgenoemde rapport wordt tevens vermeld dat het voor de psychiater en de psycholoog volstrekt duidelijk is dat de verdachte absoluut niet tot medewerking aan enig gedragskundig onderzoek kan worden bewogen.

Ter terechtzitting in eerste aanleg heeft de verdachte verklaard niet behandeld te willen worden door een psycholoog en ter zitting in hoger beroep heeft de verdachte aangegeven niet mee te willen werken aan een persoonlijkheidsonderzoek.

Ter terechtzitting in hoger beroep heeft de verdachte zich op een wijze gepresenteerd die overeenkomt met het beeld van de verdachte dat wordt geschetst in de genoemde rapporten. De verdachte heeft de hem ten laste gelegde feiten bekend. Hij heeft – zowel ter terechtzitting in de eerste aanleg als in hoger beroep – aangegeven dat de *Wet wapens en munitie* zijns inziens niet op hem van toepassing is, en dat hij zich – gelet op het huidige maatschappelijke klimaat in Nederland – gerechtigd voelt zich te bewapenen tegen mogelijke (islamitische) dreigingen.
De verdachte heeft aangegeven "dingen vooruit te zien" en te weten dat hij in de toekomst het slachtoffer zal worden van een (islamitische) aanslag/aanval en dat hij zich daartegen wil bewapenen. De verdachte heeft verklaard dat hij de dreiging van deze toekomstige aanval constant voelt en overal, ook als hij zich voor zijn werk aan boord van een schip bevindt. De verdachte heeft tevens aangegeven dat de Nederlandse overheid, met name justitie, nalatig is geweest in het bieden van voldoende bescherming. Als voorbeeld hiervan heeft de verdachte genoemd dat het de politie Rotterdam niet gelukt is de

dader op te sporen die zijn fiets heeft gestolen. De verdachte heeft geen antwoord willen geven op de vraag of hij thans wederom in het bezit is van (vuur)wapens.

Gelet op de bewezen verklaarde feiten, de gevaarzettende combinatie van het dragen van wapens en de denkbeelden van de verdachte, de vasthoudendheid waarmee de verdachte meent gerechtvaardigd te zijn zichzelf boven de wet te stellen, de verklaringen die de verdachte tegenover de politie en ter terechtzitting in eerste aanleg en in hoger beroep heeft afgelegd, alsmede gelet op het feit dat de verdachte op geen enkele wijze zijn medewerking heeft willen verlenen aan een diepgaand onderzoek naar zijn persoon en zijn psychisch functioneren, terwijl er aanwijzingen zijn voor (mogelijk ernstige) persoonlijkheidsproblematiek bij de verdachte, is het hof van oordeel dat de verdachte zonder een adequate behandeling en begeleiding een ernstige bedreiging voor de (veiligheid in) de samenleving kan zijn. Nu de verdachte overal een constante dreiging ervaart, lijkt de drempel voor de verdachte om een wapen te dragen en dat vervolgens te gebruiken laag te zijn. In dat licht is het hof – alles overwegende en rekening houdend met aspecten van met name de speciale preventie – van oordeel dat een geheel onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor de duur van drie jaren een passende en geboden reactie vormt.

Het hof zal, anders dan de rechtbank, gelet op de houding van de verdachte en zijn pertinente weigering mee te werken aan een persoonlijkheidsonderzoek en/of begeleiding door de reclassering, niet overgaan tot het opleggen van een deels voorwaardelijke straf met daaraan als bijzondere voorwaarde gekoppeld dat de verdachte dient mee te werken aan een persoonlijkheidsonderzoek dan wel begeleiding door de reclassering. Gelet op hetgeen thans bekend is over de persoon van de verdachte is het hof echter van oordeel dat de noodzaak van een dergelijk onderzoek wel zeer groot is. Om die reden geeft het hof het openbaar ministerie in overweging aan de eventuele voorwaardelijke invrijheidstelling van de verdachte een voorwaarde te verbinden waardoor zulks alsnog zou kunnen worden gerealiseerd.

Gelet op al hetgeen hierboven is overwogen zal het hof tevens de gevangenneming van de verdachte bevelen. Dit bevel is afzonderlijk geminuteerd.'

Na de veroordeling:
25 september 2012 tot 15 februari 2015

Het arrest bevat een straf die ver uitgaat boven de eis van de zaaksadvocaat-generaal. Bovendien is een bevel tot gevangenneming door het gerechtshof uitzonderlijk. Dit roept de vraag op of het arrest nog binnen het ressortsparket bijzondere aandacht heeft gekregen. Dat is niet het geval. Er bestaan geen regels om te bepalen of een zaak bepaalde gevoeligheden kent en daarom in bredere kring hoort te worden besproken. Op het moment dat de zaak werd voorgelegd aan het gerechtshof was deze niet als gevoelig aangemerkt. Dat geldt in feite alleen voor die zaken die complex zijn en die de nodige aandacht in de media trekken. Na het arrest kwam de zaak-Van U. niet in aanmerking voor een inhoudelijke terugblik dan wel interne reflectie.

De zaaksadvocaat-generaal verkeerde in een uitzonderlijke positie die hier enige verduidelijking behoeft. Op het moment dat deze zaak bij het gerechtshof diende had de advocaat-generaal geen vast dienstverband meer met het Openbaar Ministerie en het ressortsparket Den Haag. Op eigen verzoek had de advocaat-generaal per 1 december 2010 ontslag gevraagd. Zoals gebruikelijk voor advocaten-generaal was aan de benoeming tot advocaat-generaal een periode van functioneren als officier van justitie van het arrondissement Den Haag voorafgegaan. Op 1 januari 2008 begon het dienstverband als advocaat-generaal van het ressort Den Haag. Dat eindigde – zoals hierboven vermeld – met ontslag op eigen verzoek per 1 december 2010 vanwege persoonlijke redenen. Na deze datum was sprake van een situatie dat op gezette tijden de advocaat-generaal een zitting toebedeeld kreeg:

> 'Van tevoren werd [de zaaksadvocaat-generaal] gevraagd (door de roostermaker of het teamhoofd) of zij op een bepaalde datum beschikbaar was om een zitting te doen, en als dat zo was, dan werd [de zaaksadvocaat-generaal] ingeroosterd.'

De zaaksadvocaat-generaal was niet wekelijks, in die periode soms zelfs alleen maar een keer per maand op het ressortsparket. De zaaksadvocaat-generaal bereidde zelf de zittingen voor, haalde de stukken op en belegde zittingsteambesprekingen. Alles wat voortvloeide uit de zittingen zou – zo was onderling afgesproken – intern worden uitgezet. De mailbox van de zaaksadvocaat-generaal was voorzien van een afwezigheidsassistent. Van huis uit had de zaaksadvocaat-generaal geen toegang tot de mailbox. E-mailverkeer werd bekeken tijdens de wekelijkse of maandelijkse bezoeken aan het ressortsparket. Alle post die op de zittingen betrekking had kwam binnen op het ressortsparket en werd gelegd op een plank van de kast van het teamhoofd.[7]

Contact tussen de zaaksadvocaat-generaal en de zaaksofficier van justitie was er niet:

> 'In deze casus heeft [de zaaksofficier van justitie] geen verdere afstemming gepleegd met een advocaat-generaal. Het is gebruikelijk in de zogenaamd kleinere, standaardzaken dat het initiatief bij de advocaat-generaal ligt om desgewenst contact op te nemen. Dat is in de voorliggende casus niet gebeurd. Bij grote onderzoeken zoals moordzaken wordt vaak tevoren al in de eerste lijn overleg gevoerd met een advocaat-generaal. […] Een en ander wordt wel eens gevolgd door een e-mailbericht van een advocaat-generaal met de melding: "ik ga de zaak doen, ik wil graag overleg". Heel vaak is het niet bekend wie het hoger beroep behandelt; in de casus-Van U. was dat [de zaaksofficier van justitie] ook niet bekend.'

Op 25 september 2012 bepaalde het gerechtshof in zijn arrest een gevangenisstraf van drie jaren en gaf een bevel tot (onmiddellijke) gevangenneming uit. Van U. en zijn advocaat waren niet bij de uitspraak aanwezig. Kort na het uitspreken van het arrest werd het bevel tot gevangenneming ondertekend door de voorzitter van de meervoudige strafkamer van het gerechtshof en de griffier. Aan het bevel is een lastgeving gevoegd die door 'De advocaat-generaal' is ondertekend. De handtekening is echter lange tijd niet herkend en het was dus tot voor kort onbekend wie de lastgeving als advocaat-generaal had ondertekend. Inmiddels staat de identiteit van de ondertekenaar vast. Het betreft een collega advocaat-gene-

raal van de advocaat-generaal die de zitting heeft voorbereid.[8] Na de ondertekening ging het bevel van de administratie van het ressortsparket als faxbericht naar de politie.

De Onderzoekscommissie beschikt over een exemplaar van het bevel dat blijkens de tijdsafdruk op 25 september 2012 om 12.35 uur is ontvangen op het politiebureau in de Taborstraat in Rotterdam. Faxberichten worden daar ontvangen op een multifunctionele printer. Het bevel telt – afgezien van de zojuist genoemde lastgeving – twee bladzijden. Opmerkelijk is dat in het bevel gesproken wordt van de 'openbare terechtzitting van 29 september 2010'. Vermoedelijk is een eerder bevel tot gevangenneming gebruikt en is de datum ongewijzigd gelaten. In het bevel wordt verder vermeld dat de verdachte bij arrest van het gerechtshof is veroordeeld tot een gevangenisstraf voor de duur van drie jaren, met aftrek van voorarrest.

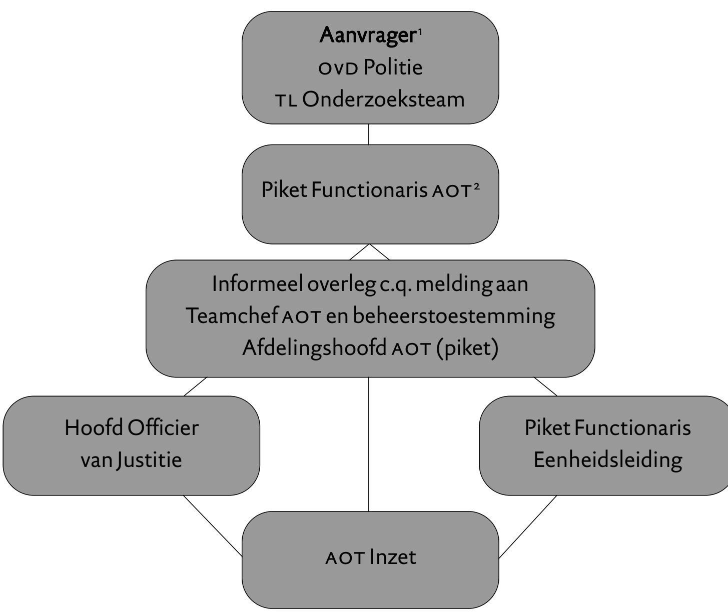
De wijkagent zag kort na de ontvangst van het bericht het faxbericht met het verzoek om Van U. aan te houden. Het leek hem niet verstandig om zijn collega's bloot te stellen aan het risico dat Van U. bij zijn aanhouding een van zijn wapens zou gebruiken. Deze bedachtzaamheid kwam voort uit zijn kennis van de eerdere aanhouding op 4 december 2011. Hij besprak dit met zijn teamchef, die ook vond dat een gespecialiseerde eenheid met de aanhouding zou moeten worden belast. De wijkagent nam vervolgens contact op met een leidinggevende van de *Regionale Interventie Eenheid* (RIE) en met een leidinggevende van het arrestatieteam van de *Regionale Eenheid Rotterdam*. Beiden raadden aan om een gespecialiseerde eenheid met de aanhouding te belasten.

Procedure aanhouding en inzet van Arrestatie- en Ondersteunings Team

De inzet van een Arrestatie- en Ondersteunings Team, beter bekend als AT, is een ingrijpend middel. Niet vanwege de bevoegdheden van een AT: die wijken niet veel af van die van de basispolitiezorg, maar meer vanwege de wijze waarop het AT optreedt. Zo'n inzet kan een grote uitwerking hebben op de verdachte en op degenen die ter plekke verkeren.

De inzet van een AT kan worden onderscheiden in acute, onverwachte inzet, geplande inzet en inzet bij (zeer) ernstige incidenten. In het eerste geval kan sprake zijn van schietincidenten, geweldsincidenten waarbij een vuurwapen in het spel is en andere levensbedreigende situaties. Bij geplande inzet van een AT kan de inzet goed worden voorbereid om zoveel mogelijk risico's uit te sluiten. Vaak komt een verzoek voor een geplande inzet voort uit een lopend rechercheonderzoek. Daarnaast gaat het in dit geval om uitvoering van een gerechtelijk bevel medebrenging van een verdachte of bij het transport van een preventief gedetineerde.

Sinds 1 januari 2013 is een nieuwe landelijke toestemmingsregeling Arrestatie- en Ondersteunings Team van kracht geworden. De toestemmingslijn is als volgt:



Nog diezelfde middag belde de wijkagent met het ressortsparket en kreeg een advocaat-generaal te spreken die weekdienst had. De wijkagent legde uit dat Van U. vuurwapengevaarlijk was en bij

een eerdere aanhouding een paar collega's behoorlijk schrik had aangejaagd vanwege zijn bewapening en de wijze waarop hij zich bij zijn aanhouding had gedragen. De advocaat-generaal stemde in met de inzet van een gespecialiseerde eenheid en bood aan hierover de Rotterdamse rechercheofficier van justitie in te lichten die vervolgens toestemming gaf. De wijkagent legde het verzoek voor aan de korpsleiding die ook akkoord ging. Het was nu zaak om uit te vinden waar Van U. zich op dat moment bevond. Hiermee werd de RIE belast. Na enkele dagen bleek dat Van U. tot 26 oktober op zee was.

Op 8 oktober 2012 ging Van U. in cassatie tegen het arrest van het gerechtshof in Den Haag. Zijn advocate stelde het cassatieberoep namens hem in. De wijkagent probeerde inmiddels te achterhalen op welk schip Van U. voer. Dit om bij aankomst een geplande aanhouding uit te voeren. Bij de zeehavenpolitie kreeg hij op 10 oktober 2012 de raad om een internationale signalering te laten uitgaan. Zonder zo'n internationale signalering kon de zeehavenpolitie niet behulpzaam zijn bij het traceren van het schip waarop Van U. voer. Tot verwondering van de wijkagent was er geen signalering, ook geen nationale signalering in het opsporingsregister. Zie hierover verder in hoofdstuk 8.

Dezelfde dag, 10 oktober 2012, verzocht de wijkagent het ressortsparket om – in verband met het verblijf van Van U. op de grote vaart – een internationale signalering in het *Nationale Schengen Informatie Systeem* (NSIS) uit te laten gaan. Ruim twee jaar later kan de wijkagent zich niet meer herinneren met wie hij dit bij het ressortsparket heeft besproken:

> 'Ik hoorde dat de aanhouding van verdachte in verband met het bevel van aanhouding werd opgeschort. Ik hoorde dat de reden hiervoor was dat verdachte en zijn advocaat cassatie hadden aangetekend tegen het vonnis van het gerechtshof en dat het vonnis nog niet onherroepelijk was. Verdachte zou voorlopig de behandeling van zijn zaak door de Hoge Raad in vrijheid mogen afwachten.'[9]

In een e-mailbericht aan de zaaksadvocaat-generaal verwoordde de wijkagent dit op 8 november 2012 als volgt:

'Mijn vraag destijds aan het Hof was of [Van U.] alsnog internationaal kon worden gesignaleerd. Echter werd mij door uw collega verteld dat [Van U.] in cassatie was gegaan bij de Hoge Raad en dat er verwarring was over het gegeven of [Van U.] de uitspraak van de Hoge Raad in vrijheid mocht afwachten of dat het bevel van gevangenneming bleef staan.'[10]

Dit e-mailbericht was een reactie van de wijkagent op een voicemailbericht van de zaaksadvocaat-generaal op de mobiele telefoon van de wijkagent. Naar aanleiding daarvan stelde de wijkagent in zijn e-mailbericht de volgende vraag aan de zaaksadvocaat-generaal:

'Nu vroeg ik mij af of wij nog actief naar [Van U.] moeten uitkijken/lokaliseren en hem kunnen aanhouden. Zou u [Van U.] in dat geval internationaal willen laten signaleren?

Indien er is besloten dat [Van U.] de uitspraak van de Hoge Raad in vrijheid mag afwachten, zou u mij dat alstublieft willen laten weten?'

De zaaksadvocaat-generaal heeft in een gesprek met de Onderzoekscommissie het volgende laten weten:

'[De zaaksadvocaat-generaal] heeft geen herinnering aan en geen bewijs van wat [de zaaksadvocaat-generaal] met het e-mailbericht van 8 november 2012 van de wijkagent heeft gedaan. [...] [De zaaksadvocaat-generaal] geeft aan dat zij niet kan zien dat zij het e-mailbericht heeft doorgestuurd en er dus vanuit gaat dat zij dat niet gedaan heeft, maar dat zij het e-mailbericht misschien heeft uitgeprint en op het bureau van de executie advocaat-generaal heeft neergelegd. Het is echter niet meer na te gaan. De mailbox van [de zaaksadvocaat-generaal] is voorzien van een afwezigheidsassistent (met verwijzing naar het secretariaat met vermelding van het telefoonnummer): dit betekent dat de wijkagent direct na verzending werd geïnformeerd over de afwezigheid van [de zaaksadvocaat-generaal] en zo nodig een collega kon benaderen.'

De wijkagent kreeg inderdaad een bericht ('automatic reply') met als tekst: 'Ik ben niet meer in vaste dienst, maar doe nog wel regel-

matig zitting als plv. AG. Indien nodig, kunt u zich wenden tot het secretariaat: 070-[....].' Het bericht werd – blijkens een in Outlook ontvangen leesbevestiging – op 17 december 2012 gelezen. Een inhoudelijke reactie bleef uit. Kort daarna droeg de wijkagent zijn werkzaamheden als wijkagent over aan een van zijn collega's en begon per 1 januari 2013 aan een andere functie binnen de *Regionale Eenheid Rotterdam.*

Het verblijf in Noorwegen van 27 oktober 2012 tot begin mei 2013

Eerder is reeds vermeld dat Van U. volgens informatie van zijn familie tussen vermoedelijk 27 oktober 2012 en begin mei 2013 verbleef in Noorwegen (in de gemeente Os, provincie Hedmark). Na het arrest van het gerechtshof van 25 september 2012 kreeg hij van zijn raadsvrouw te horen dat hij een veel hogere gevangenisstraf opgelegd had gekregen dan in eerste aanleg en dat hij onmiddellijk aangehouden moest worden. Een van zijn laatste werkgevers zou hij, aldus informatie van zijn familie, hebben laten weten dat 'ze hem in Nederland niet meer zouden zien'.[11]

Zijn familie was eveneens op de hoogte van het arrest en van het bevel. De vader van Van U. had niet alleen de terechtzitting maar ook de uitspraak bijgewoond.

Eind april 2013 maakte Van U. aan zijn familie kenbaar dat het niet goed met hem ging. Besloten werd dat zijn oudste zus, Loïs, de mogelijkheden zou nagaan om Van U. bij terugkeer in Nederland onder psychiatrische behandeling te laten stellen. Een van zijn andere zussen zou samen met haar partner Van U. per auto ophalen. Bij elke grensovergang op weg naar Nederland nam bij hem de angst toe dat zijn paspoort zou worden gecontroleerd en dat hij zou worden aangehouden. Ook werd duidelijk dat een psychiatrische behandeling of opname niet zou lukken. Hij keerde zich tegen opname en het werd duidelijk dat hij zou weglopen. Daarom verbleef hij van begin mei tot 1 juni 2013 en van 28 juni tot 8 juli 2013 bij zijn zus en haar partner. In beide periodes heeft Van U. pogingen gedaan om zijn nog resterende gevangenisstraf uit te zitten. Hij meldde zich onder andere bij de Penitentiaire Inrichting in Utrecht en bij de Penitentiaire Inrichting in Nieuwegein. Hij

meldde aan zijn zus niet altijd waar hij precies naar toe ging, maar liet bij een gelegenheid een briefje achter met de tekst:

'Ik ben naar de Gevangenis (probeer). Bart'.

Samen met een van zijn zussen bezocht hij het aan de Schakelstede gelegen politiebureau in Nieuwegein. Volgens informatie van de familie van Van U. bleek daar niets bekend over het nog uitzitten van een aanzienlijk deel van zijn gevangenisstraf. Hij kreeg wel het advies werk te gaan zoeken. Wat zijn gevangenisstraf betreft nam een van de zussen op aanraden van de politie contact op met het Openbaar Ministerie in Rotterdam om de strafzaakstatus op te vragen. Het Openbaar Ministerie daar liet weten niet op die vraag te mogen ingaan en verwees door naar het CJIB. Het CJIB liet weten dat Van U. een formulier moest downloaden via de website ('aanvraag overzicht openstaande zaken').[12] Het formulier werd gedownload en ingevuld, maar Van U. bedacht zich en verzond het niet.

Van U. verliet eind juni 2013 de woning van zijn zus en haar partner, keerde enkele weken later voor een poos bij zijn zus terug en vertrok uiteindelijk weer.[13]

DEEL 2

3 DE WETTELIJKE GRONDSLAG EN REGELGEVING VOOR DE AFNAME VAN DNA-MATERIAAL

De geschiedenis van DNA in opsporingsonderzoek

DNA, oftewel desoxyribonucleïnezuur, is een biochemisch molecuul dat de belangrijkste drager is van erfelijke informatie. Op maandag 10 april 1984 ontdekte de toen 34-jarige biochemicus Alec Jeffreys aan de Universiteit van Leicester dat bepaalde delen van het menselijk DNA kleine, zichtbare, zeer sterke verschillen kennen. Hierdoor heeft iedereen een nagenoeg uniek DNA-patroon. Kort daarvoor had de Amerikaanse biochemicus Kary Banks Mullis een techniek ontwikkeld (de polymerasekettingreactie oftewel PCR) waardoor het mogelijk werd kleine stukjes DNA selectief en specifiek miljoenen keren te vermeerderen. Beide ontdekkingen zorgden voor een doorbraak in het gebruik van DNA voor opsporingsonderzoek.

Bij DNA-onderzoek wordt gewerkt met zestien plaatsen ('loci') op het genoom, één plaats die het geslacht aangeeft en vijftien variabele plekken. Met behulp van deze zestien plekken wordt het DNA-profiel bepaald. In de DNA-databank voor strafzaken van het *Nederlands Forensisch Instituut* (NFI: voorheen gerechtelijk laboratorium) worden op dit moment in beginsel uitsluitend DNA-profielen opgenomen die ten minste zeven loci bevatten.[1]

De afgelopen 23 jaar zijn vijf wetsvoorstellen ingediend en door de Tweede en Eerste Kamer aanvaard, die de toepassingsmogelijkheden van DNA-onderzoek in strafzaken steeds verder verruimden. DNA is een onmisbare schakel geworden in het kader van het strafrechtelijk opsporingsonderzoek.

Eerste wettelijke regeling DNA

De eerste wet- en regelgeving in Nederland voor DNA-onderzoek in strafzaken dateert uit 1994 (de *Wet DNA-onderzoeken*). Vijf jaar eerder, op 18 september 1989, gelastte de rechter-commissaris in een geruchtmakende verkrachtingszaak in Kerkrade de afname van bloed bij een van de verdachten. De verdachte en diens advocaat tekenden onmiddellijk bezwaar aan. De rechtbank in Maastricht wees het bezwaar toe. Dit leidde tot vragen van het Tweede Kamerlid mr. drs. G.J. (Gerrit Jan) Wolffensperger (D66) over de wenselijkheid van wetgeving. De minister van Justitie antwoordde dat hij het

> 'gewenst [achtte] dat een wetsvoorstel wordt voorbereid dat het mogelijk maakt dat op de lichamelijke integriteit van een verdachte van een misdrijf inbreuk wordt gemaakt ten einde een DNA-onderzoek te laten plaatsvinden, met dien verstande dat deze inbreuk zo gering mogelijk dient te zijn en de persoonlijke levenssfeer van de verdachte zo veel mogelijk dient te worden gewaarborgd.'[2]

Het gewenste wetsvoorstel moest een aantal lastige vragen beantwoorden. Zoals: welk lichaamsmateriaal (bloed, haren, wangslijm) zou een verdachte moeten afstaan, wie moest het bevel tot afname geven, voor welke delicten, wie mocht het lichaamsmateriaal afnemen en hoe kon worden gewaarborgd dat het lichaamsmateriaal niet voor andere doeleinden zou worden gebruikt? Ook het recht op tegenonderzoek en de mogelijkheid van weigering waren onderwerp van discussie.

Op 2 december 1992 diende de toenmalig minister van Justitie dr. E.H.M. (Ernst) Hirsch Ballin het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in.[3] Het voorstel bevatte een regeling voor DNA-onderzoek in strafzaken. Het wetsvoorstel regelde enerzijds het doen van DNA-onderzoek op celmateriaal dat is aangetroffen en anderzijds het gedwongen afnemen van DNA bij verdachten. Op 1 september 1994 trad de wet in werking.[4]

Het wetsvoorstel bood de wettelijke basis voor het afnemen van DNA-materiaal tegen de wil van de verdachte. Die mogelijkheid bestond tot op dat moment niet. De minister volgde hiermee het

advies van de *Commissie herijking Wetboek van Strafvordering* om een wettelijke regeling te introduceren.[5]

Opdracht tot het verrichten van DNA-onderzoek

Het wetsvoorstel gaf de officier van justitie en de rechter-commissaris de bevoegdheid om een deskundige te benoemen voor het uitvoeren van een DNA-onderzoek. Als er nog geen verdachte in beeld is, ligt de bevoegdheid bij de officier van justitie en bij de rechter-commissaris. Als de verdachte bekend is, ligt de bevoegdheid bij de rechter-commissaris (artikelen 151a en 195a Sv). Deze deskundige moet verbonden zijn aan een van de bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen laboratoria. Als er een verdachte bekend is (of wordt), krijgt deze zo snel mogelijk bericht over het DNA-onderzoek, wanneer en in welk laboratorium het onderzoek zal plaatsvinden, en wat de uitslag van het onderzoek is (artikel 151a, tweede lid (oud) en 195a, derde lid (oud) Sv). De verdachte heeft het recht op een tegenonderzoek als er voldoende celmateriaal beschikbaar is (artikelen 151a, derde lid (oud) en 195b Sv). Is er niet voldoende celmateriaal voor een tegenonderzoek en is er maar één verdachte, dan mag de verdachte zelf een deskundige aanwijzen die het onderzoek verricht (artikel 195a, tweede lid (oud) Sv). De rechter-commissaris laat het afgenomen lichaamsmateriaal vernietigen zodra het belang van het onderzoek dit toelaat (artikel 195a, vierde lid (oud) Sv).

Verplichte afname DNA

Daarnaast regelde het wetsvoorstel dat een verdachte gedwongen kan worden om lichaamsmateriaal af te staan, als de verdachte dat niet vrijwillig wil doen (artikel 195d Sv). De rechter-commissaris kan, ambtshalve of op vordering van de officier van justitie, bevelen dat bloed van de verdachte wordt afgenomen voor een DNA-onderzoek. Dat kon alleen bij een misdrijf waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer staat en bij verdenking van een van de zeden- of geweldsmisdrijven die zijn opgenomen in dit wetsvoorstel,[6] zoals aanranding van de persoon van de Koning of leden van het Koninklijk Huis, openlijke geweldpleging met lichamelijk letsel tot gevolg, ontucht met een wilsonbekwame of eenvoudige mishandeling met de dood tot gevolg. Het bevel moest met redenen omkleed zijn en worden betekend aan de verdachte.

Het bevel tot verplichte afname DNA kon slechts worden gegeven indien uit feiten en omstandigheden bleek van ernstige bezwaren tegen de verdachte en indien het onderzoek redelijkerwijs nodig is voor het aan het aan het licht brengen van de waarheid. Het bevel mocht niet worden gegeven dan nadat de verdachte is gehoord, althans opgeroepen.

De afname van bloed moest worden uitgevoerd door een arts. De arts was de bevoegdheid toebedeeld om zoveel bloed af te nemen als voor het onderzoek en een tegenonderzoek noodzakelijk is (artikel 195d, zesde lid (oud) Sv). Zo nodig kreeg de arts daarbij hulp van de politie. Bloedafname is niet toegestaan als dit om bijzondere geneeskundige redenen onwenselijk is (artikel 195d, vijfde lid (oud) Sv). In dat geval kon de rechter-commissaris bevelen dat wangslijm of haarwortels werden afgenomen voor een DNA-onderzoek (artikel 195d, zevende lid, (oud) Sv).

De verdachte kon in hoger beroep gaan tegen de gedwongen afname van lichaamsmateriaal (artikel 195e Sv). De afname werd dan opgeschort in afwachting van de rechterlijke beslissing.

Op grond van de in het *Wetboek van Strafvordering* opgenomen definitie van DNA-onderzoek (artikel 138a Sv) mocht het DNA-onderzoek alleen maar gericht zijn op het vergelijken van DNA-profielen. Hierbij gaat het vooral om het vergelijken van het DNA-profiel van de verdachte dat uit zijn afgenomen celmateriaal gedestilleerd is en dat bewaard wordt in de DNA-databank voor strafzaken bij het NFI, met het DNA-profiel van een spoor dat is veiliggesteld in het kader van een misdrijf.

Wet tot wijziging van de regeling van het DNA-onderzoek in strafzaken

Iets meer dan vier jaar na inwerkingtreding van de *Wet tot aanvulling van het Wetboek van Strafvordering met voorzieningen ten aanzien van DNA-onderzoek in strafzaken* werd een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van deze regeling.[7] De memorie van toelichting noemt twee redenen om de wet te wijzigen.

In de eerste plaats was het niet langer noodzakelijk om bloed af te nemen voor een goed DNA-onderzoek. Een onderzoek van wangslijm levert vergelijkbaar betrouwbare resultaten op met een geringere inbreuk op de lichamelijke integriteit. Het wetsvoorstel was dus om het afnemen van bloed te vervangen door het afnemen van wangslijm.

Daarnaast werden de mogelijkheden verruimd om het DNA-onderzoek in het voorbereidend onderzoek te gebruiken. Als de verdachte wilde meewerken, was het niet langer noodzakelijk om de rechter-commissaris in te schakelen. Bovendien werd de voorwaarde geschrapt dat het DNA-onderzoek dringend noodzakelijk moest zijn voor het aan de dag brengen van de waarheid.

Tijdens de parlementaire behandeling scherpte minister mr. A.H. (Benk) Korthals het wetsvoorstel aan. Het ging om de volgende punten:[8]

a. De officier van justitie kreeg naast de rechter-commissaris de mogelijkheid een bevel af te geven tot het afnemen van celmateriaal bij verdachten tegen wie ernstige bezwaren bestaan en bij wie dat in het belang van het onderzoek is. Deze bevoegdheid was dus niet meer alleen voorbehouden aan de rechter-commissaris. De eis dat het DNA-onderzoek dringend noodzakelijk diende te zijn voor het aan de dag brengen van de waarheid verviel. De officier van justitie kreeg, evenals de rechter-commissaris, ook de bevoegdheid om een verdachte te vragen vrijwillig zijn celmateriaal af te staan.
b. De mogelijkheid tot het verrichten van DNA-onderzoek ging gelden voor alle misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid, Sv (voorlopige hechtenis). Het aantal misdrijven waarvoor DNA-onderzoek mogelijk is, werd dus uitgebreid.
c. De mogelijkheid van de verdachte om beroep aan te tekenen tegen de mogelijkheid om tegen een bevel tot het afnemen van celmateriaal in hoger beroep te gaan, verviel.
d. Een verdachte hoefde niet langer ‘zo spoedig mogelijk’ schriftelijk bericht te krijgen van de uitslag maar ‘zodra het belang van het onderzoek dat toelaat’. Een onmiddellijke schriftelijke kennisgeving kon er soms toe leiden dat de verdachte (of medeverdachte) niet kon worden aangehouden, terwijl dit wel

mogelijk zou zijn indien de mededeling gedurende korte tijd werd uitgesteld.

De Tweede Kamer nam het voorstel op 6 februari 2001 aan. De fractie van *GroenLinks* stemde tegen, omdat er onvoldoende waarborgen zouden zijn getroffen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De Eerste Kamer nam het voorstel op 3 juli 2001 zonder stemming aan. Op 1 november 2001 trad de wet in werking.[9]

Wet uiterlijk waarneembare persoonskenmerken

Eén dag eerder werd een wetsvoorstel (voorstel voor de *Wet tot wijziging van de regeling van het DNA-onderzoek in strafzaken)* ingediend tot wijziging van de regeling van het DNA-onderzoek in strafzaken in verband met het vaststellen van uiterlijk waarneembare persoonskenmerken uit celmateriaal.[10]

Dit wetsvoorstel ging over een geheel ander type DNA-onderzoek, namelijk het onderzoek naar uiterlijke persoonskenmerken van een onbekende verdachte. Deze, op dat moment nieuwe vorm van DNA-onderzoek, was, evenals het DNA-onderzoek dat gericht is op profielvergelijking, bedoeld om de identiteit vast te stellen van degene die het spoor heeft achtergelaten.

Het wetsvoorstel beoogde dat het DNA-onderzoek vooral gebruikt zou worden in die gevallen waarin DNA-profielvergelijking niet tot resultaat leidt en waar weinig of geen aanwijzingen zijn omtrent de identiteit van de dader. DNA-onderzoek naar uiterlijke kenmerken (op het moment van indiening van het wetsvoorstel: het geslacht en het ras) kan in dat geval informatie opleveren voor een daderprofiel op basis waarvan verder rechercheonderzoek kan plaatsvinden. Verder kan op grond van de uit DNA-onderzoek verkregen uiterlijke persoonskenmerken een selectie van personen worden gemaakt aan wie vrijwillige medewerking aan een grootschalig DNA-onderzoek kan worden gevraagd.

Onderzoek naar niet-zichtbare persoonskenmerken is niet geoorloofd. De wetgever wil voorkomen dat personen door het straf-

vorderlijk onderzoek ongewild gevoelige informatie krijgen die op hen betrekking heeft. Te denken valt aan erfelijke aandoeningen of (aanleg voor) ziektes die zich nog niet gemanifesteerd hebben. De betrokken personen, en ook hun omgeving, hebben het recht om niet te weten. De wetgever laat dat recht en ook de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaar wegen.

In dit wetsvoorstel werd de definitie van DNA-onderzoek verruimd (artikel 138a (oud) Sv). De verruimde definitie maakt het mogelijk om DNA-onderzoek in te zetten voor het vaststellen van (enkele) uiterlijke persoonskenmerken van een onbekende verdachte. Het destilleren van uiterlijk waarneembare persoonskenmerken is alleen toegestaan indien het sporenmateriaal betreft van een onbekende verdachte, omdat het anders geen opsporings- en vervolgingsbelang dient.

Het DNA-onderzoek naar uiterlijke persoonskenmerken mag alleen worden uitgevoerd als het gaat om een misdrijf als bedoeld in artikel 67, eerste lid, Sv, oftewel een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Hiermee sluit het wetsvoorstel aan bij de grens die wordt gesteld voor het afnemen van lichaamsmateriaal voor DNA-onderzoek dat gericht is op profielvergelijking en dat tegen de wil van de verdachte kan worden verricht.

Zowel de officier van justitie als de rechter-commissaris kan een bevel geven voor afname. Voor deze functionarissen is gekozen omdat zij in staat worden geacht om per geval af te wegen of het voor de opsporing relevant is dat uiterlijke persoonskenmerken uit het sporenmateriaal worden afgeleid. Hierin is tevens de waarborg vervat dat DNA-onderzoek dat gericht is op het vaststellen van uiterlijke persoonskenmerken niet routinematig geschiedt.

Om rekening te kunnen houden met toekomstige ontwikkelingen in het DNA-onderzoek en tegelijkertijd voldoende rechtszekerheid te bieden, is bepaald dat DNA-onderzoek naar uiterlijke persoonskenmerken slechts gericht mag zijn op het geslacht, het ras of andere bij algemene maatregel van bestuur aangewezen uiterlijke persoonskenmerken van de onbekende verdachte. De lagere wetgever kan in de toekomst uiterlijke persoonskenmer-

ken aanwijzen die op dit moment nog niet of niet met voldoende mate van exactheid uit celmateriaal kunnen worden afgeleid.

De Tweede Kamer nam het voorstel op 1 oktober 2002 met algemene stemmen aan. De Eerste Kamer nam het voorstel op 6 mei 2003 zonder stemming aan.[11] De wet trad op 1 september 2003 in werking.[12]

Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden

Inleiding

In november 2002 werd een aanverwant wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend, namelijk het wetsvoorstel tot regeling van DNA-onderzoek bij veroordeelden (*Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*, verder *Wet DNA-V*)[13]. Dit wetsvoorstel breidde het toepassingsgebied van het gebruik van DNA-onderzoek verder uit. Veroordeelden aan wie een vrijheidsbenemende straf of maatregel dan wel een taakstraf is opgelegd, worden in bepaalde gevallen verplicht celmateriaal af te staan. Lichaamsmateriaal levert een DNA-profiel op dat, evenals het DNA-profiel van een verdachte van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, wordt bewaard in de DNA-databank voor strafzaken bij het NFI. De DNA-profielen in de databank kunnen worden gebruikt bij de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten waarbij lichaamsmateriaal van daders is of wordt gevonden. Op het moment dat er een match wordt gevonden, kan dit leiden tot een (her)start van het opsporingsonderzoek in een tot dan toe onopgeloste zaak.

Het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel maakte DNA-onderzoek bij veroordeelden mogelijk. Tot op dat moment was DNA-onderzoek in strafzaken alleen toegestaan bij verdachten van een strafbaar feit. De minister vond het belangrijk dat toekomstige en andere reeds gepleegde strafbare feiten van de veroordeelde verdachte op efficiënte wijze kunnen worden opgespoord. Daarbij komt dat de veroordeelde zo mogelijk wordt weerhouden van het plegen van nieuwe strafbare feiten. Het bewaren van een DNA-profiel gedurende een be-

paalde termijn kan daarmee een preventief effect hebben op het gedrag van een veroordeelde.

De minister achtte het wetsvoorstel proportioneel. Weliswaar is er bij veroordeelden geen direct onderzoeksbelang, maar dat de onderzochte persoon veroordeeld moet zijn door de strafrechter werpt een hogere drempel op. Bij verdachten is die drempel lager. Daar is een verdenking al voldoende.

Toepassingscriterium

Het wetsvoorstel vereiste voor DNA-onderzoek bij veroordeelden een veroordeling wegens een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, van het *Wetboek van Strafvordering,* oftewel een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De veroordeling vormt de grondslag van het DNA-onderzoek. Ook de veroordeelden die in eerste aanleg zijn vrijgesproken of ontslagen van alle rechtsvervolging, maar in hoger beroep worden veroordeeld vallen onder de werkingssfeer van het wetsvoorstel.

Afname zo spoedig mogelijk na veroordeling

De officier van justitie geeft – zo is in de memorie van toelichting vermeld – zo spoedig mogelijk na de veroordeling het bevel tot afname van lichaamsmateriaal voor DNA-onderzoek. In de aanwijzingen van het Openbaar Ministerie is deze norm ook opgenomen. Dit is geen bevoegdheid, maar een verplichting. Het is belangrijk dat dit zo snel mogelijk na de veroordeling gebeurt, zodat het belang van de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde direct kan worden gediend.[14]

Belangenafweging

Er zijn misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten waarbij DNA-onderzoek niet of nauwelijks een rol van betekenis kan spelen, zoals meineed of valsheid in geschrift. Bij deze feiten zal ook in het voorbereidend onderzoek geen celmateriaal voor DNA-onderzoek worden afgenomen omdat die afname niet voldoet aan het vereiste van ‘belang van het onderzoek’. Om deze reden bevatte het een inperking. Deze inperking houdt in dat geen DNA-onderzoek plaatsvindt als waarschijnlijk is dat het bepalen

en verwerken van het DNA-profiel van de veroordeelde niet van betekenis zal kunnen zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde (artikel 2, eerste lid aanhef en onder b *Wet DNA-V*).

Onder deze uitzondering valt een tweede categorie, Het betreft de situatie dat ondanks dat sprake is van een relevant misdrijf, DNA-onderzoek niet kan worden gerechtvaardigd.[15]

De officier van justitie moet dan ook bij iedere afname een individuele afweging maken. De officier van justitie moet afzien van een bevel tot afname van DNA-materiaal van een veroordeelde als waarschijnlijk is dat het bepalen en verwerken van dit DNA-profiel niet van betekenis is voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde. Hier past wel een enkele kanttekening. Allereerst kan sprake zijn van zo genaamde DNA irrelevante feiten. Deze zijn in beginsel irrelevant, maar kunnen door de omstandigheden van het geval, met name de documentatie van de veroordeelde, toch leiden tot DNA-afname. Daarnaast zijn er situaties waarin sprake is van een veroordeling voor een 'voorlopige hechtenis'-feit (dat niet kan worden beschouwd als DNA irrelevant), maar waarbij vanwege de bijzondere situatie van de veroordeelde (persoonlijke omstandigheden, mede in relatie tot de documentatie) toch besloten kan worden om geen bevel DNA af te geven.

Bij amendement is voorgesteld de belangenafweging te schrappen. De minister van Justitie heeft zich hiertegen verzet en heeft hierbij de steun van de Tweede Kamer gekregen. Het afnemen van DNA-materiaal is een dwangmiddel. De minister oordeelde dat het ongewenst is dat een dwangmiddel wordt toegepast in gevallen waarin redelijkerwijs aannemelijk is dat dit niet van betekenis kan zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. De bepaling dient ertoe te voorkomen dat van een persoon een DNA-profiel wordt bepaald en verwerkt terwijl dat niet noodzakelijk is in een democratische samenleving voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Het schrappen van deze bepaling zou volgens de minister bovendien op gespannen voet staan met artikel 8, twee-

de lid, van het *Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*.[16]

Het wetsvoorstel is op 14 april 2004 in de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen. De Eerste Kamer heeft het voorstel op 14 september 2004 zonder stemming aangenomen. De fractie van *GroenLinks* was tegen het wetsvoorstel.

Inwerkingtreding
Deze wet is gefaseerd ingevoerd vanwege de grote praktische consequenties voor de inzet van middelen en menskracht. De minister van Justitie, mr. J.P.H. (Piet Hein) Donner stelde hiertoe een implementatieplan op.[17] Omdat het naar verwachting om grote aantallen zou gaan, was gefaseerde invoering noodzakelijk. De eerste inschatting was dat er 8.600 DNA-V-waardige veroordeelden per jaar zouden zijn, twee jaar later moest dit worden bijgesteld naar 14.000.

Op 15 mei 2006 is de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* in werking getreden en – zoals zojuist vermeld – gefaseerd ingevoerd.[18] De wet is nu volledig van kracht en is van toepassing op alle veroordeelden van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis kan worden opgelegd.[19]

Met de inwerkingtreding van de derde tranche moet de officier van justitie vanaf 1 mei 2010 een bevel tot afname van DNA geven aan een persoon die in eerste aanleg is veroordeeld (dus nog geen vonnis in kracht van gewijsde) voor een misdrijf als omschreven in artikel 67 lid 1 Sv (de zogeheten 'voorlopige hechtenis'-feiten), dan wel een persoon die een onherroepelijke strafbeschikking heeft gekregen voor een misdrijf als omschreven in artikel 67 lid 1 Sv. Als alleen een geldboete is opgelegd, geldt de verplichting tot afgifte van DNA niet. Het bevel moet ook worden gegeven aan een persoon die is ontslagen van alle rechtsvervolging, maar die tevens een TBS-maatregel is opgelegd.

De gefaseerde invoering betekende dat de wet in eerste instantie alleen werd toegepast voor personen die veroordeeld waren voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Op verzoek van de Twee-

de Kamer werd daar in 2006 een aantal delicten aan toegevoegd. In 2009 waren de actieve veelplegers aan de beurt en in 2010 werd de wet volledig van kracht voor alle veroordeelden voor delicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. De *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* is niet alleen van toepassing op nieuwe veroordeelden maar ook op personen die bij de gefaseerde inwerkingtreding van de wet hun straf of maatregel nog niet of nog niet volledig hadden ondergaan (de zogenaamde inhaalslag: zie hoofdstuk 7). Een speciale landelijke officier van justitie kreeg de taak ervoor te zorgen dat de DNA-profielen van deze personen werden opgenomen in de DNA-databank.

Van U. en de wet DNA-V

Van U. werd op 29 maart 2012 door de rechtbank Rotterdam veroordeeld tot een gevangenisstraf van tien maanden waarvan vier maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar en als bijzondere voorwaarde reclasseringstoezicht. Op dat moment had op grond van de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* DNA afgenomen moeten worden, tenzij de officier van justitie het redelijkerwijs aannemelijk had gevonden dat het bepalen en verwerken van het DNA-profiel van Van U. niet van betekenis zou kunnen zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten.

Wet verwantschapsonderzoek

Op 13 oktober 2009 is een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van het *Wetboek van Strafvordering* en de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* in verband met de introductie van DNA-verwantschapsonderzoek en DNA-onderzoek naar uiterlijke persoonskenmerken van het onbekende slachtoffer en de regeling van enige andere onderwerpen.[20] Dit is de voorlopig laatste verruiming van de gevallen waarin DNA-onderzoek kan worden ingezet.

Het wetsvoorstel was erop gericht om DNA-onderzoek mogelijk te maken voor het vaststellen van verwantschap. Daarom werd de definitie van DNA-onderzoek verder aangepast (artikel 138a Sv). Door het zichtbaar maken van verwantschapsrelaties neemt de kans toe dat de identiteit van de mogelijke verdachte van een mis-

drijf kan worden vastgesteld. Celmateriaal bevat namelijk niet alleen informatie over de donor van dat materiaal, maar ook over diens bloedverwanten. Op basis van DNA-profielen van bloedverwanten die in een bepaalde mate met elkaar overeenkomen, kunnen na vergelijking tussen het DNA-profiel van een bekende persoon en een DNA-profiel uit een spoor van een onopgelost misdrijf, statistisch onderbouwde uitspraken worden gedaan of het spoor afkomstig kan zijn van een bloedverwant van die onbekende persoon. Dit kan bruikbare informatie opleveren in het opsporingsonderzoek.

DNA-onderzoek dat gericht is op het vaststellen van verwantschap, kan niet zonder meer plaatsvinden. De voorwaarden zijn grotendeels gelijk aan de voorwaarden die gelden voor toepassing van klassiek DNA-onderzoek.

De eerste voorwaarde is dat de officier van justitie of de rechter-commissaris een bevel moet geven (artikelen 151da, eerste lid, en 195g, eerste lid, Sv). Dit sluit aan bij de systematiek van het *Wetboek van Strafvordering.* De officier van justitie en de rechter-commissaris hebben hierin de exclusieve bevoegdheid om een verdachte te vragen of te dwingen celmateriaal af te staan.

De officier van justitie en de rechter-commissaris moeten bovendien per geval afwegen of het verwantschapsonderzoek voor de opsporing van belang is. Zij moeten beoordelen of en zo ja, wanneer het proportioneel is en in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Zij mogen verwantschapsonderzoek niet inzetten als met andere minder ingrijpende bevoegdheden kan worden volstaan.

Voor zogenaamd actief verwantschapsonderzoek, namelijk een vergelijking van alle DNA-profielen in de DNA-databank, mag de officier van justitie pas bevel geven tot dit onderzoek na schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris. Dit soort verwantschapsonderzoek is immers zo ingrijpend voor de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen dat de minister een waarborg nodig vond.

De derde voorwaarde houdt in dat actief DNA-verwantschapsonderzoek alleen is toegestaan bij een misdrijf waarvoor een gevangenisstraf van acht jaar of meer kan worden opgelegd en een beperkt aantal ernstige gewelds- en zedenmisdrijven, die met minder dan acht jaar, maar in vrijwel alle gevallen met ten minste zes jaar gevangenisstraf worden bedreigd (artikelen 151da, derde lid, en 195g, derde lid, Sv).

De Tweede Kamer nam het wetsvoorstel op 19 april 2011 aan. De fracties van *SP, PvdA, GroenLinks, D66, VVD, SGP, CDA* en *PVV* stemden voor. De Eerste Kamer nam het voorstel op 22 november 2011 na stemming bij zitten en opstaan aan. *PVV, VVD, PvdA, SP, D66, OSF, 50PLUS, SGP* en *CDA* stemden voor.

Op 1 april 2012 trad de wet in werking.[21]

De huidige wettelijke regeling

De vijf wetten tezamen vormen het huidige wettelijk kader van de DNA-wetgeving.[22]
Binnen dat kader zijn er drie typen van onderzoek (artikel 138a Sv jo artikel 1b *Besluit DNA-onderzoek in strafzaken*):

a. Klassiek DNA-onderzoek gericht op het vergelijken van DNA-profielen;
b. DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare persoonskenmerken: het geslacht, het ras of de oogkleur van de onbekende verdachte of het onbekende slachtoffer;
c. DNA-onderzoek gericht op het vaststellen van verwantschap.

DNA-onderzoek in het kader van een opsporingsonderzoek

De officier van justitie of de rechter-commissaris kan ambtshalve in het belang van het onderzoek een DNA-onderzoek laten verrichten. De rechter-commissaris kan dit ook doen op vordering van de officier van justitie. Ten slotte kan het onderzoek op verzoek van de verdachte of zijn raadsman verricht worden.

Een DNA-onderzoek kan zich richten op:

a. het vergelijken van DNA-profielen;
b. het vaststellen van uiterlijk waarneembare persoonskenmerken van de onbekende verdachte of het onbekende slachtoffer.

Dit onderzoek kan op dit moment slechts gericht zijn op het vaststellen van het geslacht, het ras en de oogkleur (artikel 1b van het *Besluit* DNA-*onderzoek in strafzaken*);
c. het vaststellen van verwantschap.

Een verdachte of een derde kan worden verzocht voor de uitvoering van een klassiek DNA-onderzoek of een DNA-verwantschapsonderzoek celmateriaal af te staan. In beginsel mag het celmateriaal slechts worden afgenomen met schriftelijke toestemming van de verdachte of de derde. Gaat het om een groep van vijftien derden of meer, dan moet de rechter-commissaris eerst een schriftelijke machtiging geven.

In het belang van het onderzoek mag voor een klassiek *DNA*-onderzoek lichaamsmateriaal van een verdachte zonder diens instemming worden afgenomen, als:
a. Het gaat om een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, en
b. tegen de verdachte ernstige verdenking bestaat.

In beginsel gebeurt dit door afname van wangslijm.

Wanneer duidelijk is dat het belang van het onderzoek dit toelaat, krijgt de onderzochte bericht van de uitslag van het DNA-onderzoek. Nadat de verdachte de uitslag heeft ontvangen, kan hij binnen veertien dagen verzoeken om een nieuw onderzoek door een deskundige die hij zelf uitzoekt. Deze deskundige moet zijn verbonden aan een van de bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen laboratoria. Dit verzoek wordt ingewilligd als daarvoor voldoende celmateriaal beschikbaar is.

DNA-onderzoek na veroordeling

Bepaalde veroordeelden moeten lichaamsmateriaal afstaan. Doel hiervan is nieuwe misdrijven voorkomen en andere reeds gepleegde strafbare feiten opsporen.
Dit DNA-onderzoek is gericht op het vergelijken van DNA-profielen.

Welke veroordeelden?
Een persoon moet celmateriaal afstaan als hij in eerste aanleg is

veroordeeld voor een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De veroordeling hoeft niet onherroepelijk te zijn. De persoon moet zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf of een taakstraf. Als hij minderjarig is, moet hij veroordeeld zijn tot jeugddetentie of een taakstraf. Voor militairen geldt dat zij veroordeeld moeten zijn tot militaire detentie.

Lichaamsmateriaal moet ook worden afgestaan indien een van de volgende maatregelen is opgelegd:
– plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis,
– terbeschikkingstelling al dan niet met een bevel tot verpleging,
– terbeschikkingstelling met voorwaarden,
– plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders,
– plaatsing in een inrichting voor jeugdigen.

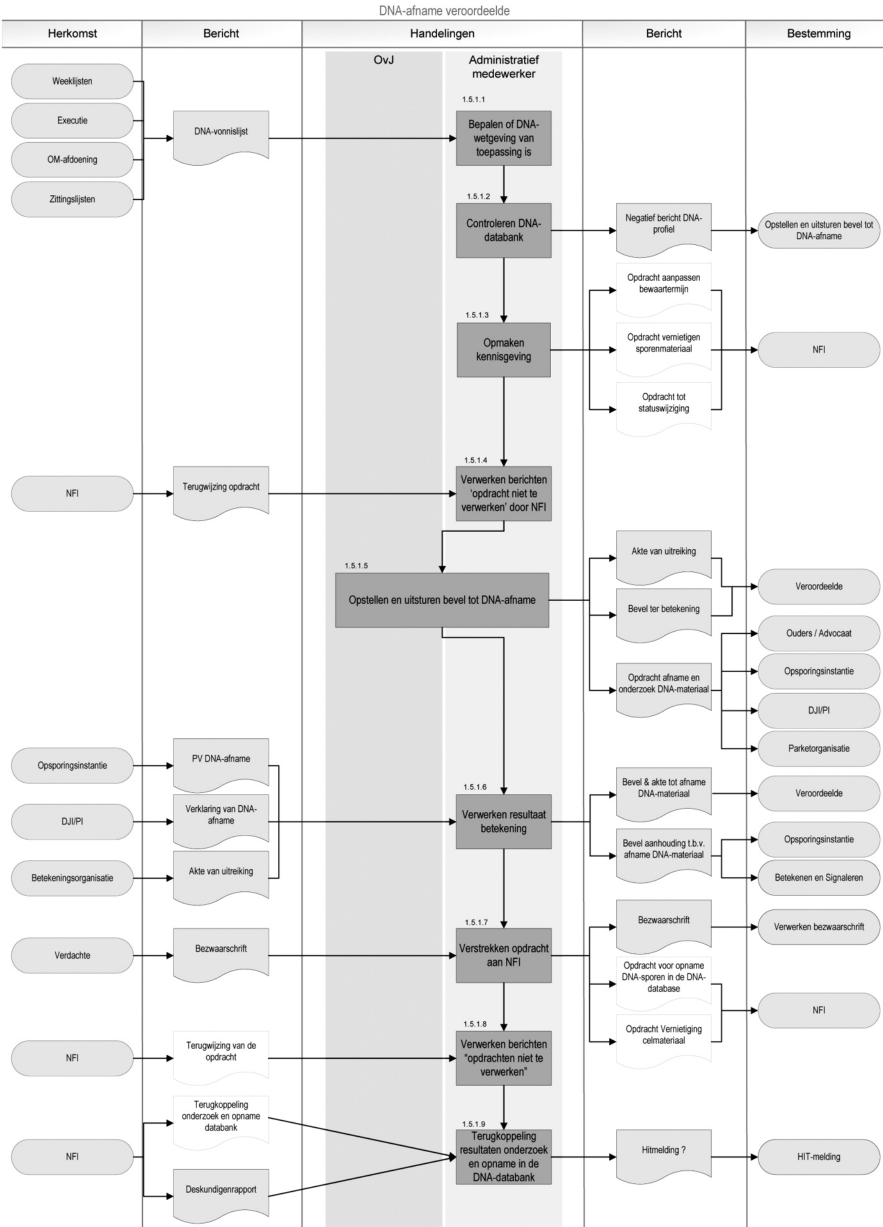
Ook personen die een taakstraf krijgen die onherroepelijk is, moeten lichaamsmateriaal afstaan.

Procedure

De officier van justitie geeft het bevel tot afname van DNA-materiaal. Afname is in twee gevallen niet toegestaan:
a. van deze persoon zit al een DNA-profiel in de DNA-databank;
b. het is redelijkerwijs aannemelijk dat het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel gelet op de aard van het misdrijf of de bijzondere omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd niet van betekenis zal kunnen zijn voor de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten van de veroordeelde.

Het mag dus geen automatisme zijn dat DNA wordt afgenomen. De officier van justitie moet een afweging maken op grond van de concrete omstandigheden van het geval.

De officier van justitie kan bevel geven om de veroordeelde aan te houden als dat nodig is om DNA-materiaal af te nemen. Het bevel tot aanhouding is schriftelijk en bevat de reden van aanhouding. Een afschrift van het bevel wordt de aangehouden veroordeelde onverwijld uitgereikt.


DNA-afname veroordeelde
Herkomst
Bericht
Handelingen
Bericht
Bestemming
OvJ
Administratief medewerker
Weeklijsten
Executie
OM-afdoening
Zittingslijsten
DNA-vonnislijst
1.5.1.1
Bepalen of DNA-wetgeving van toepassing is
1.5.1.2
Controleren DNA-databank
Negatief bericht DNA-profiel
Opstellen en uitsturen bevel tot DNA-afname
1.5.1.3
Opmaken kennisgeving
Opdracht aanpassen bewaartermijn
Opdracht vernietigen sporenmateriaal
Opdracht tot statuswijziging
NFI
NFI
Terugwijzing opdracht
1.5.1.4
Verwerken berichten 'opdracht niet te verwerken' door NFI
1.5.1.5
Opstellen en uitsturen bevel tot DNA-afname
Akte van uitreiking
Bevel ter betekening
Opdracht afname en onderzoek DNA-materiaal
Veroordeelde
Ouders / Advocaat
Opsporingsinstantie
DJI/PI
Parketorganisatie
Opsporingsinstantie
DJI/PI
Betekeningsorganisatie
PV DNA-afname
Verklaring van DNA-afname
Akte van uitreiking
1.5.1.6
Verwerken resultaat betekening
Bevel & akte tot afname DNA-materiaal
Bevel aanhouding t.b.v. afname DNA-materiaal
Veroordeelde
Opsporingsinstantie
Betekenen en Signaleren
Verdachte
Bezwaarschrift
1.5.1.7
Verstrekken opdracht aan NFI
Bezwaarschrift
Opdracht voor opname DNA-sporen in de DNA-database
Opdracht Vernietiging celmateriaal
Verwerken bezwaarschrift
NFI
NFI
Terugwijzing van de opdracht
1.5.1.8
Verwerken berichten "opdrachten niet te verwerken"
NFI
Terugkoppeling onderzoek en opname databank
Deskundigenrapport
1.5.1.9
Terugkoppeling resultaten onderzoek en opname in de DNA-databank
Hitmelding ?
HIT-melding

Rechtsbescherming

De veroordeelde kan tegen het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel een bezwaarschrift indienen bij de rechtbank die in eerste aanleg vonnis heeft gewezen, dan wel de rechtbank in het arrondissement waar tegen de strafbeschikking verzet had kunnen worden gedaan. Hij moet dit doen binnen veertien dagen na de dag waarop zijn DNA-materiaal is afgenomen of de dag waarop het bevel is betekend. De rechtbank beslist zo spoedig mogelijk op dit bezwaarschrift.

Zolang tegen het bepalen en verwerken van zijn DNA-profiel een bezwaarschrift kan worden ingediend maar ook zolang een ingediend bezwaarschrift niet is ingetrokken of daarop niet is beslist, wordt op basis van het celmateriaal van de veroordeelde geen DNA-profiel bepaald. Als de rechtbank het bezwaarschrift gegrond verklaart, krijgt de officier van justitie het bevel om het celmateriaal van de veroordeelde direct te laten vernietigen.

EU-kaderbesluit uitwisseling DNA

In 2005 werd het *Verdrag van Prüm* ondertekend waardoor België, Nederland, Luxemburg, Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk en Spanje via een 'hit-no hit'-systeem rechtstreeks hun DNA-profielen uit sporen uit nog niet-opgeloste strafzaken konden vergelijken met de DNA-profielen die zijn opgenomen in de DNA-databank van de andere staten, zonder dat daarvoor een rechtshulpverzoek nodig is. Dit verdrag is met een wet geratificeerd. In 2008 werd het *Verdrag van Prüm* omgezet in EU-wetgeving waardoor alle EU-landen (met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, dat overigens overweegt om vrijwillig mee te doen) verplicht zijn om hun DNA-databanken geschikt te maken voor geautomatiseerde zoekacties vanuit andere EU-landen. Inmiddels hebben 20 van de 27 lidstaten hun DNA-databanken opengesteld voor onderlinge profielvergelijking.

4 DE WETTELIJKE GRONDSLAG EN REGELGEVING VOOR DE UITVOERING VAN BEVELEN

Bevel gevangenneming

De voorlopige hechtenis omvat de door de strafrechter bevolen vormen van vrijheidsbeneming, die voorafgaan aan de tenuitvoerlegging van een veroordeling.[1] De drie vormen waarin voorlopige hechtenis voorkomt zijn bewaring, gevangenhouding en gevangenneming. Bevelen tot voorlopige hechtenis (dus ook een bevel gevangenneming) zijn dadelijk uitvoerbaar.[2] Dit betekent dat de aanwending van een rechtsmiddel tegen zo'n bevel geen opschortende of schorsende werking heeft. Een bevel dat is gegeven op de terechtzitting blijft van kracht tot het moment dat zestig dagen na de dag van de einduitspraak zijn verstreken. Deze termijn begint te lopen op het ogenblik van uitvoering.[3] Hier moet wel aan worden toegevoegd dat de termijn niet loopt gedurende de tijd dat de verdachte zich heeft onttrokken aan tenuitvoerlegging (artikel 68 SV). Voor rechterlijke bevelen tot voorlopige hechtenis geldt voor het Openbaar Ministerie geen bevoegdheid, maar een verplichting tot uitvoering.[4] Wel is in bijzondere gevallen een beroep op overmacht mogelijk.[5]

Schorsende en opschortende werking door het instellen van hoger beroep of cassatie

'Het instellen van hoger beroep of cassatie heeft evenwel geen schorsende of opschortende werking voor bevelen die dadelijk uitvoerbaar zijn (artikel 557 lid 3 sub 1 Sv).'
Uit: mr. S. (Sonja) Meijer, 'Openbaar ministerie en tenuitvoerlegging. De taak van het openbaar ministerie tot tenuitvoerlegging van door de rechter opgelegde strafrechtelijke sancties vanuit constitu-

tioneel en strafrechtsdogmatisch perspectief bezien'. Nijmegen 2012, blz. 112

In *NRC Handelsblad* van 2 februari 2015 wees mevrouw Meijer op het volgende:

> 'Het Openbaar Ministerie heeft [...] een plicht om rechterlijke beslissingen uit te voeren. Daar kan geen enkel misverstand over bestaan. Het Openbaar Ministerie heeft niet de vrijheid om zich op grond van zijn eigen oordeel over de rechtmatigheid van het bevel te onttrekken aan de uitvoering van die last.
> Enige andere uitleg van dit uitgangspunt zou ervoor zorgen dat een officier van justitie of een advocaat-generaal zijn of haar persoonlijke opvatting over de wenselijkheid van de uitvoering boven de rechterlijke beslissing kan plaatsen. De executieplicht ligt besloten in het systeem van de wet waaraan het stelsel van 'checks & balances' ten grondslag ligt: de wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht dienen gescheiden te zijn.'

Binnen de organisatie van het Openbaar Ministerie bestaat eenstemmigheid dat cassatie geen opschortende werking heeft:

> 'De heer Van Nimwegen kan niet verklaren welke redenering ten grondslag heeft gelegen aan het niet-uitvoeren van het bevel en collega's van het ressortsparket hebben hem ook verteld dat er maar één lijn is: bevelen van de rechter worden uitgevoerd.'[6]

Uitvoering bevel gevangenneming

De uitvoering van rechterlijke beslissingen geschiedt door het Openbaar Ministerie, dan wel op voordracht van het Openbaar Ministerie door de minister van Veiligheid en Justitie.[7] Het Openbaar Ministerie kan voor de uitvoering van rechterlijke beslissingen een bijzondere of algemene last geven aan (onder meer) de politie.[8] Voor de tenuitvoerlegging van een bevel gevangenneming bestaat geen aanwijzing dan wel een landelijk vastgelegde procedure/procesbeschrijving.

De hoofdofficier van justitie bij het arrondissementsparket in Den Haag, mr. H.C.D. (Henk) Korvinus, was tot voor kort binnen het Openbaar Ministerie portefeuillehouder executie. Hij heeft de Onderzoekscommissie het volgende laten weten:

> '[Ik heb niet kunnen constateren dat] voor het ten uitvoer leggen van een ter zitting gegeven bevel gevangenneming, terwijl betrokkene zich in vrijheid bevindt, er een goed uitgeschreven beschrijving ligt van de te verrichten werkzaamheden om te komen tot het arresteren en daarna insluiten van degene die het betreft. De praktijk blijkt dat aan de zaaksofficier van justitie door de administratie doorgegeven wordt, dat dit bevel is gegeven, waarna de officier vaak zelf contact opneemt met het politieteam dat de zaak heeft gedraaid om betrokkene alsnog naar binnen te halen. Ik verwacht dat ook het LCA wordt ingelicht.
> Al met al is en was dit geen waterdicht proces. Met de door bij mij beschreven toekomstige werkwijze, waarbij dit soort bevelen direct naar AICE worden doorgezet en daar de voortgang van de executie wordt bewaakt, lijkt geborgd dat er steeds zicht op deze executie bestaat. Ik vrees echter dat het nog even duurt, voordat het zover is.'[9]

Wel zijn er enkele praktische aanwijzingen die op enkele parketten raadpleegbaar zijn voor de uitvoering van een door een rechterlijke instantie gegeven bevel tot gevangenneming (ter zitting, bij vonnis of separate beslissing) tegen een – niet ter zitting aanwezige – verdachte. Dit is weliswaar in lijn met onderstaande werkinstructie, maar geeft geen voor slechts één uitleg vatbare uitleg als antwoord op de vraag wat met rechterlijke bevelen moet gebeuren.

Uit: Werkinstructie EXECUTIEDEEL1.DOC
Versie 05052010
Documenteigenaar: Backoffice strafzaken van het ressortsparket Den Haag

Cassatie ingesteld door verdachte

- Indien er door verdachte cassatie is ingesteld (dit dient te gebeuren binnen 14 dagen na de uitspraak), dan ontvang je hier geen hofdossier + bescheiden (arrest etc.) van omdat dit dossier door de griffie van het Hof naar de Hoge Raad in Den Haag wordt gezonden.
- Stuur een mail naar de zittings-AG dat een verdachte cassatie heeft ingesteld. Alleen in omvangrijke zaken.

- Bij cassatie kun je een zaak ook niet onherroepelijk maken. *De geldboete dien je wel klaar te zetten!*
- Indien er sprake is van TBS/PIJ moet je de zaak wel aanmelden bij het MvJ. Hiervoor zit een standaardbrief onder de strafgroep TBS/PIJ.
- Bij een verdachte die preventief zit en cassatie instelt, dien je alvast een passantenbevel te faxen naar de inrichting.
- Allereerst eventuele slachtoffers(slof) en benadeelde partijen(bp) inlichten! (via executie per zaak, brieven, diverse brieven, selecteer de juiste brief) en een statistiek SPT IV (zie pag. 56+57) mailen.
- Maak in NIAS een aantekening dat je een statistiek hebt gemaakt en evt. bp of sloffen een bericht hebt gezonden.
- Zorg ervoor dat je wel een kopie van de akte van cassatie in het OAG hebt.
- Het OAG opschonen en naar het centraal archief sturen met hofomslag. Indien de AG aangeeft dat het schaduwwerk bewaard moet blijven leg je dit in ons eigen archief eus., vermeld wel in het aantekenveld dat er schaduwwerk in ons eigen archief ligt. Je hoeft geen dossierbeweging te doen.
- Je dient wel een terugkoppeling (zie pag. 65) te maken naar het parket 1e aanleg (=statuswijziging!).
- Tzt ontvang je van de Hoge Raad een arrest, voeg deze in je bakje HR arresten zodat je in de gaten kunt houden of je de executie van het hof wel ontvangt. De afspraak met het hof is dat ze de gedetineerde zaken met voorrang aan het Rspkt aanleveren. Blijven er andere zaken te lang liggen stuur dan een mailtje naar het hof.

Voorlopige hechtenis betreft een rechterlijk bevel. De uitvoering van deze rechterlijke bevelen moet worden onderscheiden van de uitvoering van onherroepelijke vonnissen of arresten. Het bevel gevangenneming in de zaak van Van U. is vermeld in het arrest van het gerechtshof:

> 'Gelet op al hetgeen hierboven is overwogen zal het hof tevens de gevangenneming van de verdachte bevelen. Dit bevel is afzonderlijk geminuteerd.'

Minuteren betekent hier (afzonderlijk) op schrift stellen. Het bevel is per fax verzonden naar het wijkbureau van de Rotterdamse politie in de Taborstraat. Aan het bevel is een lastgeving van het Openbaar Ministerie toegevoegd met de tekst: 'De advocaat-ge-

neraal bij dit gerechtshof gelast de tenuitvoerlegging van dit bevel'. De lastgeving is ondertekend door 'de advocaat-generaal'. Naam en contactgegevens van de advocaat-generaal ontbreken. De Onderzoekscommissie komt hierop in hoofdstuk 8 en hoofdstuk 10 terug.

Het Openbaar Ministerie is op dit moment verantwoordelijk voor de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen (waaronder bevelen van voorlopige hechtenis). Het AICE heeft (nog) geen rol bij de uitvoering van bevelen gevangenneming (beslissing voorlopige hechtenis). Dat wordt anders na inwerkingtreding van het wetsvoorstel USB.

Daarnaast is er de gevangenisstraf van drie jaren voor Van U. Het AICE heeft een rol bij onherroepelijke vonnissen en arresten. Zodra een uitspraak onherroepelijk is, moet het Openbaar Ministerie deze aanleveren bij het AICE. Het arrest van het gerechtshof was niet onherroepelijk, omdat cassatie bij de *Hoge Raad* was ingesteld.

De wijkagent heeft navraag gedaan bij het ressortsparket over het bevel. Daarbij is niet aan de orde geweest of het bevel deel was van het arrest dan wel bedoeld was voor tenuitvoerlegging van voorlopige hechtenis. Over de rol van het ressortsparket komt de Onderzoekscommissie terug in hoofdstuk 8.

Signalering

In deze zaak speelde de kwestie van de signalering. Om tot aanhouding (gevangenneming) over te gaan was signalering nodig: Van U. bevond zich immers op zee. Het was onbekend waar en wanneer hij weer voet op vaste grond zou zetten.

Voor signalering is een grondslag (aanhoudingstitel) vereist. Signalering kan geschieden voor de aanhouding van een verdachte of voor de uitvoering van (onherroepelijke) straffen en maatregelen.[10] Signalering valt uiteen in nationale en internationale signalering. Bij internationale signalering kan weer onderscheid

worden gemaakt naar signalering binnen het Schengengebied ('Europa') en daarbuiten ('wereldwijd').

De hoofdlijnen in de eerste fase van signalering komen hieronder aan bod. De vervolg-stappen – de processen die in werking treden op het moment van een 'hit', de aanhouding en/of overlevering – blijven hier buiten beschouwing.

Signaleren voor aanhouding

Het proces voor aanhouding van een persoon kent – wat het signaleren betreft – een vergelijkbaar verloop. De officier van justitie of de advocaat-generaal geeft opdracht aan de politie, die tot signalering in de bovengenoemde systemen overgaat. In de praktijk wordt de toestemming tot signalering meestal mondeling verleend door de officier. De opdracht wordt vervolgens via de administratie van het arrondissements- of ressortsparket doorgeleid naar de politie.

Internationaal

Elke officier van justitie of advocaat-generaal in Nederland is bevoegd om een persoon internationaal te signaleren. Het proces verloopt als volgt:

- De officier van justitie of de advocaat-generaal vaardigt een *Europees aanhoudings- of arrestatiebevel (EAB)* uit.[11] Dit gaat via het *Internationale Rechtshulp Centrum (IRC)*, dat de uitgaande EAB*'s* controleert en het overzicht houdt.
- De officier geeft de opdracht om de gegevens van de betrokken persoon in het *Nationale Schengen Informatie Systeem (NSIS)* in te voeren.[12] Hij geeft daarbij aan of de persoon alleen binnen of ook buiten het Schengengebied gesignaleerd moet worden. Bij de laatste optie zal de signalering wereldwijd worden verspreid (of specifiek worden gericht op bepaalde landen of regio's). De signalering wordt opgenomen in de Interpol-databank *Nominals*.
- De invoer in het SIS gebeurt door het *Schengen Invoer Centrum (Regionaal Invoer Centrum)* (*SIC/RIC*) in het arrondissement van de officier van justitie op basis van een kopie van het (gewaarmerkte) EAB dat conform artikel 8 van het *Kaderbesluit* en artikel 45 van de *Overleveringswet* is opgemaakt.

- Een kopie van dit (gewaarmerkte) EAB wordt aan *Sirene*[13] verzonden. Aan de hand van dit EAB kan *Sirene* controleren of de ingevoerde signalering overeenstemt met de bedoeling van de officier van justitie.
- *Sirene* valideert de signalering, controleert de betrokkene in de beschikbare systemen, maakt na goedkeuring formulieren op in de Engelse taal en verzendt deze.
- Het IRC verwerkt aanvullende informatie over de persoonsgegevens die afkomstig is van de uitvaardigende officier. Aanvullende informatie die voor het buitenland van belang is, wordt via *Sirene* gecommuniceerd.

De beslissing om iemand internationaal te signaleren en voor welke landen is een individuele tactische beslissing van de officier van justitie of advocaat-generaal. Per geval moet hij een afweging maken of het concrete onderzoek een dergelijke signalering rechtvaardigt. Factoren die daarbij een rol spelen zijn:
- de ernst van het delict (in elk geval moet voorlopige hechtenis zijn toegelaten);
- de mate waarin de rechtsorde is geschokt;
- de hoogte van de te verwachten of uit te voeren straf in Nederland in relatie tot de te verwachten uitleveringstermijn.

Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen

Het Openbaar Ministerie is verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Als het wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (*USB*) wordt aangenomen, dan komt na inwerkingtreding van de wet de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van rechterlijke beslissingen en strafbeschikkingen te liggen bij de minister van Veiligheid en Justitie. Dit wetsvoorstel is op 21 november 2014 bij de Tweede Kamer ingediend.[14]

Het wetsvoorstel USB beoogt een verandering van de wetgeving over de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen te herzien. De doelstellingen voor deze verandering zijn:

- snellere uitvoering;
- daadwerkelijke uitvoering;
- goede informatie-uitwisseling tussen alle relevante partners binnen en buiten de strafrechtsketen;
- versterking van de positie van slachtoffers en nabestaanden bij de uitvoering en bij de beëindiging van straffen en maatregelen.

Hiervoor moet de regie op en de samenwerking binnen de uitvoeringsketen worden versterkt en doelmatiger verlopen. De coördinatie van de feitelijke uitvoering komt te liggen bij het CJIB. De regie op de uitvoering komt te liggen bij de minister van Veiligheid en Justitie. Daarom wordt de minister van Veiligheid en Justitie wettelijk belast met de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen. In die situatie verstrekt het Openbaar Ministerie alle voor de uitvoering vatbare beslissingen aan de minister. Daarnaast blijft het Openbaar Ministerie verantwoordelijk voor specifieke taken binnen de uitvoering, zoals het aanbrengen van zaken bij de strafrechter, om deze een vervolgbeslissing te laten nemen.

Het wetsvoorstel geeft niet met zoveel woorden duidelijkheid in hoeverre de verantwoordelijkheid voor voorlopige hechtenis ook wordt overgedragen. Voor het overdragen van deze verantwoordelijkheid is artikel 6:1:5 relevant. Dit betreft het oude artikel 556 Sv waarin het Openbaar Ministerie de bevoegdheid heeft om hulp in te schakelen bij de tenuitvoerlegging van zowel rechterlijke beslissingen als beslissingen van het Openbaar Ministerie. Deze bevoegdheid gaat ook over op de minister van Veiligheid en Justitie in het wetsvoorstel USB. Zonder deze bevoegdheid lijkt het voor het Openbaar Ministerie onmogelijk om invulling te geven aan de uitvoering van voorlopige hechtenis.

Tegen overdracht van de bevoegdheid pleit met name artikel 6:1:1. Dit artikel vervangt artikel 553 Sv en dat artikel ziet niet op voorlopige hechtenis. Ook kan worden gewezen op de toelichting op artikel 6:2:1 waarin het volgende is opgenomen:

> ‘Voor de goede orde merken wij op dat in deze specifieke bepaling de voorlopige hechtenis is opgenomen als grond voor opneming in een inrichting, maar dat voor het overige Boek 6

> niet ziet op de tenuitvoerlegging van de preventieve hechtenis.'[15]

Navraag bij het CJIB levert het volgende op:

> 'Op dit moment heeft het CJIB geen rol en kent derhalve geen werkstromen die vallen onder de "categorie" voorlopige hechtenis. Dit gaat wijzigen na volledige implementatie van het ketendesign USB, welke voortvloeit uit de inwerkingtreding van de *Wet USB*. Het CJIB, in de rol van het AICE, gaat vanaf dat moment ook voor werkstromen inzake voorlopige hechtenis coördineren en zorgdragen voor de administratieve logistiek die daarmee annex is.'[16]

Uit de door de Onderzoekscommissie gevoerde gesprekken en ontvangen informatie is gebleken dat het wetsvoorstel onderscheid beoogt aan te brengen tussen enerzijds de totstandkoming van de strafrechtelijke beslissing en de verstrekking hiervan door het Openbaar Ministerie en anderzijds de uitvoering daarvan door de minister (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 086, nr. 3, blz. 25). Zoals in de toelichting bij het wetsvoorstel wordt aangegeven blijft het Openbaar Ministerie verantwoordelijk voor het aanbrengen van zaken waar de strafrechter een beslissing over de tenuitvoerlegging dient te nemen (ibidem, blz. 25). Ook is het Openbaar Ministerie

> 'exclusief verantwoordelijk voor de verstrekking aan de minister van voor tenuitvoerlegging in Nederland vatbare beslissingen' (ibidem, blz. 18). Toegespitst op de voorlopige hechtenis is het Openbaar Ministerie daarmee verantwoordelijk voor het vorderen van een bevel voorlopige hechtenis en het verstrekken van de beslissing aan de minister. De minister is vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering, voor de feitelijke uitvoering van de beslissing met betrekking tot de voorlopige hechtenis.'[17]

Artikel 6:1:1

1. De tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen en strafbeschikkingen geschiedt door Onze Minister.
2. Het openbaar ministerie verstrekt daartoe de beslissing aan Onze Minister, uiterlijk veertien dagen nadat deze voor tenuitvoerlegging vatbaar is geworden.

3. Het openbaar ministerie voegt daarbij, in voorkomende gevallen, het advies van de rechter omtrent de tenuitvoerlegging.

Toelichting op artikel 6:1:1 (77v, derde lid, Sr, 553 en 572, eerste lid Sv; nieuw) – verantwoordelijkheidsverdeling, verstrekken beslissing door OM, adviesrecht rechter
Deze bepaling bevat de voorgestelde nieuwe algemene verantwoordelijkheidsverdeling voor de tenuitvoerlegging. Het openbaar ministerie is ervoor verantwoordelijk dat alle voor tenuitvoerlegging vatbare beslissingen zo spoedig mogelijk – uiterlijk veertien dagen nadat ze ten uitvoer kunnen worden gelegd – aan de Minister van Veiligheid en Justitie (tweede lid) worden verstrekt. Dit aanleveren gebeurt – vanaf de gefaseerde start van het AICE (paragraaf 5.2.2) waar mogelijk, en uiteindelijk volledig – elektronisch, door het openbaar ministerie of rechtstreeks door opsporingsinstanties zoals de politie. Deze beslissingen betreffen alle rechterlijke beslissingen en strafbeschikkingen en dus alle straffen, bijkomende straffen en maatregelen waaraan een uitvoerings-component vastzit. De Minister en de onder hem ressorterende diensten zijn vervolgens verantwoordelijk voor de feitelijke tenuitvoerlegging van deze beslissingen (eerste lid). Dat de Minister de tenuitvoerlegging tot taak en bevoegdheid heeft betekent onder meer dat de Minister invulling geeft aan de in paragraaf 5.2.1 beschreven regie op de tenuitvoerlegging (regie-, beleids- en beheersfunctie van de Minister). (memorie van toelichting, blz. 66 en 67)

Artikel 6:1:5
1. Onze Minister kan voor de tenuitvoerlegging de nodige algemene of bijzondere lasten geven aan de gerechtsdeurwaarders en aan de ambtenaren van politie, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, de militairen van de Koninklijke marechaussee, dan wel aan andere ambtenaren of functionarissen, voor zover zij door Onze Minister daartoe zijn aangewezen.
2. Voor de tenuitvoerlegging aan boord van een Nederlands schip of zeevissersvaartuig dan wel op een overeenkomstig artikel 136a, tweede lid, aangewezen installatie kan de in het eerste lid bedoelde bijzondere last worden gegeven aan de schipper.
3. Voor de tenuitvoerlegging van bevelen tot inbeslagneming van aandelen en effecten op naam en tot inbeslagneming en teruggave van onroerende registergoederen wordt de in het eerste lid bedoelde bij-

zondere last gericht tot de gerechtsdeurwaarder.
4. Artikel 146, tweede lid, is van toepassing ten aanzien van alle ambtenaren die de last geven en ten aanzien van alle ambtenaren die de gegeven last uitvoeren.

Toelichting op artikel 6:1:5 (556 Sv) – last door Minister
De Minister van Veiligheid en Justitie kan ten behoeve van de hem opgedragen tenuitvoerlegging een beroep op anderen doen. In dit artikel wordt opgesomd wie voor de tenuitvoerleggingstaak kan worden ingezet door de Minister. Ten opzichte van de huidige bepaling, artikel 556 Sv, waarin voor het met de tenuitvoerlegging belaste openbaar ministerie wordt bepaald welke personen kunnen worden ingeschakeld, worden enkele punten gewijzigd. Ten eerste kan het bepaalde uit het huidige tweede lid komen te vervallen. Dit lid is reeds in onbruik geraakt sinds iedere officier van justitie plaatsvervangend officier van justitie is bij de overige arrondissementsparketten en bij het landelijk parket (artikel 136, vijfde lid, Wet op de rechterlijke organisatie). Daarnaast is gezien de voorgestelde directe verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de Minister de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen niet meer gebonden aan het arrondissement waar de rechterlijke beslissing is genomen. Verder wordt ten opzichte van het zesde lid van de huidige bepaling de beperking geschrapt dat het geven van een dergelijke last alleen kan voor zover het volkenrecht en het interregionale recht dit toelaten (zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1964-1965, 7979, nr. 3, blz. 13), aangezien deze restrictie in de uitoefening van rechtsmacht reeds volgt uit het volkenrecht en het interregionale recht. Tot slot is in het voorgestelde vierde lid de verwijzing in het huidige derde lid van artikel 556 Sv naar artikel 146, derde lid, Sv geschrapt, aangezien dit artikellid reeds geruime tijd is vervallen. Wat ongewijzigd blijft, is dat de personen die met een taak in de tenuitvoerlegging zijn belast het recht hebben de hulp in te roepen van de politie en de Koninklijke marechaussee.
(memorie van toelichting, blz. 69)

De *Wet DNA-V* verandert niet door dit wetsvoorstel. Dit betekent dat de procedure voor afname van DNA gelijk blijft. De officier van justitie is en blijft verantwoordelijk voor de afname van DNA bij een veroordeelde.

5 DE WETTELIJKE GRONDSLAG EN REGELGEVING VOOR VERPLICHTE GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG

De betrokkenheid van de politie

De politie heeft met enige regelmaat te maken met 'verwarde personen'. Het is niet altijd eenvoudig een adequate reactie hierop te geven. Uit recent onderzoek blijkt dat de politie ongeveer twintig procent van de werktijd besteedt aan incidenten met verwarde personen.[1] In de regio Rotterdam-Rijnmond ligt dat percentage op iets minder dan twaalf procent. In 2014 waren er bij de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam* 3.029 meldingen over verwarde personen. Dat is een kwart meer dan in 2013. Hierbij moet wel worden aangetekend dat de registratie van meldingen is verbeterd. In 2014 had de regio Rotterdam 48 meldingen per 10.000 inwoners. Het aantal inbewaringstellingen was – afgaande op in 2010 gepubliceerd onderzoek – 486.[2] Meer recent onderzoek laat zien dat er een stijgende trend is in dwangtoepassing onder de *Wet* BOPZ. Het aantal inbewaringstellingen in heel Nederland steeg van 6.923 in 2003 naar 7.964 in 2013.[3]

Landelijk zijn er verschillen in aanpak. Er wordt wel gesproken over het Haagse, het Rotterdamse en het Amsterdamse model. Amsterdam en Rotterdam hebben dezelfde aanpak: acuut verwarde mensen die door de politie worden aangetroffen kunnen rechtstreeks bij de GGZ worden ondergebracht. In Amsterdam gebeurt dat sinds 1 mei 2014 met speciaal vervoer, de 'psycholance'. Mensen krijgen meteen de zorg die zij nodig hebben. Het Haagse model is beduidend anders. De politie in Den Haag heeft een speciale afdeling waar mensen met psychische problemen naartoe kunnen worden gebracht. Het voordeel hiervan is dat strafrecht en zorg, met name het forensische deel, bij elkaar zitten. Het nadeel is dat de politie de naam krijgt van een instantie die ie-

dereen die maar zorg nodig heeft onder haar hoede neemt. De combinatie van strafrecht en zorg is in het Haagse model goed verankerd. Als de partijen bij elkaar zitten, is ook alle informatie snel beschikbaar en kan integraal gekeken worden welke keuzes nodig zijn.

Over het aantal beoordelingen door de acute dienst GGZ of de crisisdienst

'We schatten in dat jaarlijks in totaal circa 150.000 tot 175.000 beoordelingen door de crisisdienst plaatsvinden in Nederland. Hierbij vindt de verwijzing in ongeveer 15 procent van de gevallen plaats door de politie. In ongeveer 40 procent van de gevallen vindt de verwijzing plaats door de huisarts of HAP [huisartsenpost]. In circa 45 procent van de gevallen vindt de verwijzing plaats door de overige ketenpartners (SEH [spoedeisende hulp], eigen behandelaar en een klein deel ambulance).
Na beoordeling door de crisisdienst wordt in gemiddeld 10 procent van de gevallen geconcludeerd dat een opname in een GGZ-instelling noodzakelijk is. Crisisdiensten geven aan dat de lokale verschillen in het opnamepercentage groot zijn. Een deel van de opnames is gedwongen. In circa 85 procent van de gevallen wordt geconcludeerd dat vervolgconsulten bij de crisisdienst of (eigen) behandelaar nodig zijn. In ongeveer 5 procent van de gevallen wordt geconcludeerd dat geen vervolgbehandeling in de specialistische GGZ nodig is.'

Uit: SiRM Strategies in Regulated Markets B.V., 'Acute geestelijke gezondheidszorg. Knelpunten en verbetervoorstellen in de keten', blz. 22 en 23.

Uit onderzoek blijkt dat de tevredenheid onder politiemedewerkers over de lokale samenwerkingsafspraken verschilt:

> 'Opvallend daarbij is het grote verschil tussen de politieregio Rotterdam-Rijnmond waar ongeveer de helft van geënquêteerden knelpunten ervaart en de regio Midden- en West-Brabant waar ongeveer 85 procent van de respondenten aangeeft problemen te ervaren. Een mogelijke verklaring voor de opvallend tevreden score van Rotterdam-Rijnmond is overigens te vinden in hun werkwijze. Regio Rotterdam-Rijnmond is de enige onderzochte regio waar de politie zelf optreedt als verwijzer en de persoon zelf rechtstreeks naar het psychiatrisch

ziekenhuis vervoert. Daar waar in de andere regio altijd gebruik gemaakt moet worden van een arts die verwijst.'[4]

Om de samenwerking tussen politie en GGZ te verbeteren hebben beide partijen in 2003 een landelijk convenant opgesteld. Op 21 december 2011 is dit convenant vernieuwd.[5] In het convenant zijn afspraken gemaakt over bereikbaarheid en beschikbaarheid, insluiting en beoordeling en informatie-uitwisseling.

Convenanten in regionaal verband: de regio Rotterdam

Rond dezelfde tijd kwam in de Rotterdamse regio een nieuw regionaal convenant tot stand. Daarbij zijn de volgende partijen betrokken: GGZ-instellingen, de politie en het Openbaar Ministerie (arrondissementsparket Rotterdam). Het convenant heeft tot doel de onderlinge posities van de partijen zo duidelijk mogelijk te maken. De ondertekenaars van het convenant streven naar afspraken over gedragsregels voor een aantal regelmatig voorkomende situaties. In een van de bijlagen bij het convenant worden enkele veelvoorkomende situaties en de bijhorende afspraken uitgewerkt. Het convenant verwijst ook naar de *KNMG Handreiking Beroepsgeheim en politie/justitie,* waarvan hieronder een samenvatting, het zogeheten 'zakkaartje', is opgenomen.

I. Beroepsgeheim en politie/justitie
1. Algemeen
Beroepsgeheim
Ook in contact met politie/justitie geldt het medisch beroepsgeheim. Waarheidsvinding is geen reden om dit te doorbreken. U mag het beroepsgeheim alleen doorbreken:

- met (veronderstelde) toestemming van de patiënt *of*
- als de wet u verplicht tot spreken *of*
- in een conflict van plichten.

Conflict van plichten: u vindt dat ernstige schade aan de patiënt of aan anderen (mogelijk) kan worden voorkomen door informatie vrij te geven.
Advies: noteer in het patiëntendossier uw redenen voor het doorbreken van het beroepsgeheim.

2. Verschoningsrecht
U heeft het recht om vragen van de rechter(-commissaris) of politie niet te beantwoorden, als dat uw beroepsgeheim zou schenden. U moet zelf de belangen hiervoor afwegen. In 'zeer uitzonderlijke omstandigheden' kan het belang dat de waarheid aan het licht komt, zwaarder wegen dan het verschoningsrecht.

3. Afgeleid beroepsgeheim
Personen zonder 'eigen' beroepsgeheim, die betrokken zijn bij de hulpverlening en beroepshalve toegang hebben tot patiënteninformatie, hebben een afgeleid beroepsgeheim.

4. Beroepsgeheim na overlijden
U mag alleen informatie over een overledene verstrekken:
- op basis van veronderstelde toestemming *of*
- als u meent dat een ander zwaarwegend belang (dan het beroepsgeheim) geschaad wordt bij geheimhouding *of*
- als de wet dit verplicht *of*
- als sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden.

II. Bijzondere situaties
5. Patiënt pleegt strafbaar feit binnen de hulpverlening
U mag aangifte doen bij de politie van strafbare feiten, die een patiënt jegens u, uw medewerkers, of uw praktijk pleegt. U geeft hierbij de naam- en eventueel adresgegevens van de dader, maar geen medische gegevens. U geeft bij voorkeur uw werkadres op.
Wordt u bedreigd vanwege het doen van aangifte? Licht dan de politie in van uw woonplaats of van het bureau van aangifte.
Terughoudendheid is gepast als het strafbaar gedrag een symptoom is van de ziekte, waarvoor u de patiënt behandelt.

6. Patiënt pleegde strafbaar feit buiten de hulpverlening
Komt u tijdens onderzoek of behandeling van een patiënt te weten dat hij strafbare feiten heeft begaan, dan valt dit onder het beroepsgeheim. Als arts heeft u geen aangifteplicht.

7. Patiënt heeft letsel opgelopen
Als u ingaat op een verzoek van de politie om feitelijke medische informatie te verschaffen over letsel (bijvoorbeeld na een auto-ongeluk of

vechtpartij) gebruik dan het *Aanvraagformulier Medische Informatie* (SDU 2010). U krijgt het formulier van de politie (of via de patiënt). Bij grootschalige ongevallen of rampen mag u met de uitdrukkelijke of veronderstelde toestemming namen van slachtoffers verstrekken aan politie of justitie teneinde familie of betrokken hulpdiensten te informeren over de verblijfplaats.

8. Politie/justitie betreedt praktijk/instelling

De politie mag publieke ruimtes (ontvangsthal, wachtkamer, gang) vrij betreden. De politie mag ook andere ruimtes vrij betreden om hulp of bijstand te verlenen.
Voor opsporing mag de politie verpleegafdelingen of patiëntkamers alleen betreden:

- met toestemming van de patiënt *of*
- met machtiging van de (hulp) officier van justitie.

Het eerste geval betreft het horen van een patiënt als getuige. Voor het horen/aanhouden van een patiënt als verdachte is geen toestemming van de patiënt vereist. Hiervoor neemt de politie zo mogelijk eerst contact op met de arts/instelling.
De arts informeert de politie als er ernstige medische bezwaren bestaan tegen het horen/aanhouden van een patiënt.
Het betreden van behandelkamers tijdens onderzoek of behandeling moet zo veel mogelijk worden vermeden en mag alleen met toestemming van patiënt en arts.
U kunt bijvoorbeeld bezwaar maken omdat onderzoek/behandeling wordt belemmerd of vanwege infectiegevaar.

9. Inbeslagneming

Opsporingsambtenaren mogen geen brieven, andere geschriften en tekstdragers (dvd's, cd's, usb-sticks) bij u in beslag nemen, zonder uw toestemming. U kunt toestemming geven als de patiënt ermee instemt of vanwege een conflict van plichten. Maar ook als de patiënt instemt, mag u toch besluiten om de gegevens niet te geven. Om te voorkomen dat het volledige medisch dossier in beslag wordt genomen, kunt u een samenvattende rapportage aan politie/justitie verstrekken, die door een onafhankelijk arts is opgemaakt.
Het OM mag gegevens uit een intern meldingensysteem opvragen vanwege een strafrechtelijk onderzoek, als de informatie niet op een andere minder belastende manier kan worden verkregen.

10. Verdovende middelen

Als u tijdens onderzoek/behandeling van een patiënt verdovende middelen op of in zijn lichaam aantreft, draagt u deze zo spoedig mogelijk over aan de politie, zonder vermelding van personalia of medische gegevens van de patiënt.
Als behandelend arts verricht u geen taken in het kader van de opsporing.
U hoeft bijvoorbeeld niet voor justitiële doeleinden röntgenfoto's te maken van verdachte bolletjesslikkers.

11. Wapens en andere gevaarlijke voorwerpen

Het is onaanvaardbaar dat patiënten wapens bij zich dragen bij een bezoek aan u of van u. Wapens worden zo snel mogelijk overgedragen aan de politie. Hierbij worden geen personalia van de patiënt prijsgegeven, tenzij deze het wapen wilde gebruiken tegen de hulpverlening.
Andere gevaarlijke voorwerpen, zoals honkbalknuppels en zakmessen, worden in bewaring gegeven bij de receptie of beveiliging. Weigert de patiënt dat, dan mag hem de toegang tot de arts/instelling worden ontzegd.

12. Beeld- en geluidsopnamen

Opnamen in het kader van behandeling staat u alleen af aan politie/justitie voor strafrechtelijk onderzoek:

- na uitdrukkelijke toestemming van de patiënt of zijn vertegenwoordiger *of*
- als sprake is van een conflict van plichten (zie I.1).

Opnamen in het kader van beveiliging mag u afstaan aan politie/justitie voor strafrechtelijk onderzoek. De opnamen worden met medeweten van de betrokkenen gemaakt.

13. Kindermishandeling en volwassenengeweld

Dreigt er acuut gevaar voor de veiligheid of het leven van een kind of een volwassene, dan neemt de arts – naast een melding bij het AMK of de Raad voor de Kinderbescherming of SHG – onmiddellijk contact op met de politie.
In overige gevallen mag bij (vermoeden van) kindermishandeling of volwassenengeweld het beroepsgeheim jegens politie of justitie alleen

worden doorbroken indien en voor zover dit noodzakelijk is om gevaar voor de veiligheid van het kind of volwassene af te wenden.

14. Arts als getuige

U dient gehoor te geven aan een oproep om te verschijnen in een gerechtelijk vooronderzoek of ter terechtzitting. Vervolgens mag u zich voor de rechter(-commissaris) beroepen op uw verschoningsrecht waardoor u geen getuigenverklaring hoeft af te leggen.

15. Arts als verdachte in een strafzaak

Als u zelf wordt verdacht van een strafbaar feit kunnen zich 'zeer uitzonderlijke omstandigheden' voordoen waarin het belang van de waarheidsvinding voorgaat op uw verschoningsrecht.
Dit is afhankelijk van:

- de aard en de ernst van het strafbare feit waarvan u wordt verdacht;
- de aard en de inhoud van het materiaal dat onder het verschoningsrecht valt;
- de mate waarin de betrokken belangen van de patiënten worden geschaad indien het verschoningsrecht wordt doorbroken. In sommige gevallen wordt voor het vorderen/verstrekken van informatie de toestemming van de patiënt verondersteld.

16. Forensisch arts

Als forensisch arts bent u soms behandelaar en soms opdrachtnemer. Uw beroepsgeheim is voor elke rol verschillend. In de rol van behandelaar geldt het beroepsgeheim in volle omvang. In de rol van medisch adviseur in opdracht van politie/justitie geeft de forensisch arts antwoord op vooraf gestelde gerichte vragen. U verstrekt alleen relevante medische informatie en doet dat zo beperkt mogelijk.

III Nota Bene...

- Bij telefonische verzoeken van politie/justitie: bel zo nodig terug ter verificatie.
- Verzoek politie/justitie om haar vragen gericht en schriftelijk te stellen.
- Benoem een contactpersoon als aanspreekpunt voor politie/justitie.
- Breng politie/justitie hiervan op de hoogte.
- De contactpersoon neemt contact op met de arts.

- De arts maakt zelf de belangenafweging omtrent het beroepsgeheim.

Dit 'zakkaartje' is geen plattegrond waarmee politie/justitie en de zorgverlener per definitie precies de juiste weg kunnen vinden.[6]

De tuchtrechter heeft de mogelijkheden voor bemoeizorg en voor een eigenstandige rol van de hulpverlener verhelderd in de uitspraak van het *Centraal Tuchtcollege* van 15 mei 2014 (ECLI:NL:TGZCTG:2014: 198 zaaknummer C2013.259). Het betrof hier een klacht tegen een psychiater die onder andere werkzaam is in een *Assertive Community Treatment team* (ACT-team). Dit team is een multidisciplinair bemoeizorgteam dat ambulante en intensieve zorg (begeleiding en rehabilitatie) biedt aan mensen met ernstige en langdurige psychiatrische aandoeningen in combinatie met problematiek op andere levensgebieden. De zorg is 'outreachend', dat wil zeggen dat de zorg naar de patiënt wordt toegebracht en wordt geleverd op de plek waar de patiënt zich op dat moment bevindt.

Het *Centraal Tuchtcollege* heeft de klacht ongegrond verklaard. Naar het oordeel van het college heeft de psychiater niet onzorgvuldig gehandeld. De psychiater heeft met het *Bureau Jeugdzorg* gesproken over de problematiek van de vrouw. Daarbij kwam ook ter sprake – als een niet onbelangrijk element van die problematiek – de rol van de klager in het ondersteunende (sociale) systeem van zijn echtgenote. Het *Centraal Tuchtcollege* heeft geconstateerd dat de psychiater in dat gesprek niet meer gegevens over de klager heeft verstrekt dan noodzakelijk was.

Deze uitspraak van het *Centraal Tuchtcollege* is van algemeen belang. De uitspraak geeft een verdere omlijning van de mogelijkheden tot bemoeizorg binnen de grenzen van de zorgvuldigheid waarmee zorgverleners moeten omgaan met de informatie die aan hen is toevertrouwd.

De rol van de officier van justitie in de wetgeving over gedwongen zorg

Als er een strafbaar feit is gepleegd, heeft de officier van justitie

een schakelfunctie: het Openbaar Ministerie bepaalt in belangrijke mate welke weg wordt ingeslagen: vervolging en/of (gedwongen) zorg.

Samenloop van zorg en strafrecht

Vervolging en zorg kunnen ook samengaan. Allereerst kan de strafrechter na vervolging een tbs-maatregel of een andere vorm van forensische zorg opleggen. Maar ook de combinatie van vervolging met reguliere (gedwongen) zorg is mogelijk. In de huidige situatie kan de rechter een verdachte die volledig ontoerekeningsvatbaar is ex artikel 37 *Wetboek van Strafrecht* voor een jaar in een psychiatrisch ziekenhuis plaatsen ('strafrechtelijke bopz'). In het wetsvoorstel forensische zorg worden de mogelijkheden voor samenloop tussen vervolging en reguliere geestelijke gezondheidszorg vergroot. Ex artikel 2.3 kan – als dit wetsontwerp wet wordt – de strafrechter voortaan zelf een zorgmachtiging afgeven, in elke fase van de strafrechtelijke procedure, aansluitend aan forensische zorg of in plaats van vervolging. Niet langer is vereist dat betrokkene volledig ontoerekeningsvatbaar is.

'In welke zuil iemand terechtkomt, is (deels) toevallig; grensverkeer
In welke zuil een patiënt/verdachte dader terechtkomt, is van oudsher – en nog steeds wel – grotendeels afhankelijk van de juridische titel waarmee de patiënt (GGZ) c.q. verdachte/dader (strafrecht) te maken heeft of krijgt. Bij de keuze voor de juridische titel zijn andere aspecten van belang dan alleen de zorgbehoefte en het beveiligingsniveau, die in art. 1 onder de Wfz [Wet forensische zorg] worden genoemd als criteria voor de indicatiestelling voor forensische zorg. Te noemen zijn ook de ernst van het gepleegde strafbaar feit en de daaraan gekoppelde vergeldingsbehoefte, de 'toevallige' keuze van een Officier van Justitie of politie,[7] de vermeende verminderde- of ontoerekeningsvatbaarheid, et cetera. Zo ook de situatie waarin iemand in een zorgtraject een strafbaar feit, bijvoorbeeld geweld tegen een zorgverlener, begaat en daarvan, zoals steeds meer gebeurt, aangifte wordt gedaan of iemand die tot gevangenisstraf is veroordeeld tijdens de tenuitvoerlegging daarvan een stoornis ontwikkelt. Dan kan het voorkomen dat patiënten met vergelijkbare problematiek in verschillende zuilen worden behandeld, waardoor de vraag naar 'grensverkeer', naar door- en overplaat-

singsmogelijkheden, om redenen van adequate zorg als vanzelfsprekend opkomt. Dat geldt niet alleen tussen deze deelgebieden van forensische zorg. Grensverkeer, bijvoorbeeld aan het eind van forensische trajecten, naar de sector van de reguliere GGZ (beschreven in hoofdstuk 3) dan wel naar de niet-geïnstitutionaliseerde maatschappij is van belang en kent vele mogelijkheden, maar ook obstakels. Dit grensverkeer is al sinds jaar en dag onderwerp van beleidsonderzoek en -wijzigingen.

Uit: ZonMw, 'Thematische Wetsevaluatie Gedwongen Zorg', blz. 146 en 147

Een officier van justitie over de keuze tussen straf- of civielrechtelijke route
'Het traject van forensisch of GGZ begint bij de triage door de officier van dienst; de GGD arts en GGZ-arts. Daar worden keuzes gemaakt voor het gehele vervolgtraject. In dat voorstadium is bij de betrokken partijen niet bekend of iemand een titel heeft. Alleen een psychiater kan in een register kijken of iemand een (voorwaardelijk) RM heeft. Soms deelt de patiënt het zelf mee. Voor hem is het namelijk ook een soort bescherming, om niet in de gevangenis te komen.'
'Het maakt veel uit of de politie in het kader van de openbare orde (hulpverlener) of in het kader van het strafrecht (strafrecht) komt. Als iemand niet in goede doen is moet de politie een psychiater raadplegen. De psychiater vindt niet snel iemand gevaarlijk.'
'Het hangt af van de volgende dingen of er GGZ of een straftraject wordt gekozen: ernst van de deraillering, ernst van de feiten, als je voor 't eerst een delict pleegt is er meer kans dat je niet in het strafrecht komt, bij meerdere keren zal wel de strafrechtweg worden gekozen.'
'Je weet niet meteen of iemand niet spoort. Er zijn eigenlijk twee soorten mensen: die waar je heel duidelijk ziet dat ze dingen niet op de rit hebben en die waar je dat niet aan ziet, maar waar later bijvoorbeeld uit de verhoren blijkt dat ze niet sporen.'

Uit: ZonMw, 'Thematische Wetsevaluatie Gedwongen Zorg', blz. 168

Op dit moment is gedwongen opname geregeld in de *Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen* (verder: *Wet* BOPZ). Het is de bedoeling deze wet te vervangen door twee afzonderlijke regelingen:

- wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg[8];
- wetsvoorstel zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijke gehandicapte cliënten[9].

Deze wetsvoorstellen zullen samen met het wetsvoorstel forensische zorg het wettelijk kader van de gedwongen zorg vormen. De hoofddoelstelling van de wetgeving blijft overigens gelijk: het afwenden van gevaar voor personen of goederen en het bieden van zorg en behandeling aan patiënten die zorg of hulp behoeven, waarbij hun lichamelijke integriteit en hun persoonlijke vrijheid zo veel mogelijk moeten worden gerespecteerd.[10]

Voorlopig is het echter nog niet zover. De Eerste Kamer wacht nog op het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheid voor de harmonisering van de rechtsposities van personen die gedwongen zorg ontvangen. Hierna zal de Eerste Kamer de drie wetsvoorstellen behandelen.[11]

Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen

Inleiding

De *Wet* BOPZ regelt onder welke omstandigheden iemand onvrijwillig mag worden opgenomen en behandeld in een psychiatrisch ziekenhuis. Het wetsvoorstel werd op 22 april 1971 ingediend bij de Tweede Kamer.[12] In 1992, iets meer dan twintig jaar na indiening, verscheen de wet in het Staatsblad.[13] De *Wet* BOPZ is in drie delen in werking getreden.[14] Het laatste deel op 17 januari 1994. De parlementaire behandeling heeft zeer lang geduurd, omdat de meningen in de samenleving – en dus ook in de politiek – sterk uiteenliepen. Wanneer mogen mensen gedwongen behandeld worden en welke rechtsbescherming heeft de patiënt hierbij? In feite loopt deze discussie tot op de dag van vandaag door. De *Wet* BOPZ is de opvolger van de *Wet tot regeling van het Staatstoezicht op krankzinnigen (Krankzinnigenwet)* uit 1884.

De *Wet* BOPZ kent een fijnmazig systeem van rechterlijke machtigingen waarmee een patiënt gedwongen kan worden opgenomen in een GGZ-instelling. Namelijk: de voorlopige machtiging, de machtiging tot voortgezet verblijf, de rechterlijke machtiging

op eigen verzoek en de voorwaardelijke machtiging. Bij een voorwaardelijke machtiging kan een patiënt gedwongen opname voorkomen door zich te houden aan bepaalde voorwaarden. In acute situaties kan de burgemeester een persoon onmiddellijk laten opnemen (inbewaringstelling), zonder rechterlijke machtiging. Vervolgens kan deze inbewaringstelling op verzoek van de officier van justitie worden voortgezet door de rechter.

Er zijn dus de volgende procedures voor onvrijwillige opneming in een GGZ-instelling:

A inbewaringstelling (IBS)
- inbewaringstelling
- voortgezette inbewaringstelling

B rechterlijke machtiging (RM)
- voorlopige rechterlijke machtiging
- rechterlijke machtiging tot voortgezet verblijf
- rechterlijke machtiging op eigen verzoek

C voorwaardelijke machtiging (VM)

D zelfbindingsmachtiging(en) (ZB)

De procedures die voor de zaak van Van U. relevant zijn worden hieronder besproken.

Inbewaringstelling (IBS)

In acute situaties kan de burgemeester een persoon laten opnemen als hij van oordeel is dat:

- de persoon gevaar veroorzaakt,
- het gevaar zeer waarschijnlijk het gevolg is van een psychische stoornis,
- het gevaar zo onmiddellijk dreigend is dat het niet mogelijk is een voorlopige machtiging af te wachten, en
- het gevaar alleen kan worden afgewend door opname in een psychiatrisch ziekenhuis.

De burgemeester kan dit doen voor iedere persoon die zich in zijn gemeente bevindt. Hij kan de uitoefening van de bevoegdheid delegeren aan een wethouder (artikel 20 *Wet* BOPZ).

De burgemeester kan de opname alleen gelasten op basis van een schriftelijke verklaring van een arts. Dit is de zogenoemde geneeskundige verklaring. Hierin verklaart de arts dat de persoon lijdt aan een geestesstoornis en dat – naar zijn oordeel – een onvrijwillige opname gerechtvaardigd is. En als de arts die de verklaring afgeeft, geen psychiater is, overlegt hij zo mogelijk tevoren met een psychiater en bij voorkeur de behandelend psychiater. Hetzelfde geldt als de arts niet de huisarts is van betrokkene. In dat geval voert de arts zo mogelijk tevoren overleg met de huisarts (artikel 21 *Wet BOPZ*). De burgemeester zorgt ervoor dat de inspecteur van de *Inspectie voor de Gezondheidszorg* en de officier van justitie direct van de inbewaringstelling op de hoogte worden gebracht. Dat kan telefonisch of in persoon. Blanco volmachten van de burgemeester zijn niet toegestaan.

Geneeskundige verklaring

De *Wet BOPZ* eist een geneeskundige verklaring in alle procedures rond gedwongen opname. Dit is een schriftelijke verklaring waarin een medicus zijn professionele overtuiging weergeeft over de aanwezigheid van de geestesstoornis, plus zijn oordeel dat aan de voorwaarden van een onvrijwillige opname is voldaan. Per procedure verschillen de criteria en er is dan ook per procedure een verschillend model beschikbaar.
De geneeskundige verklaring verschaft inzicht in de actuele situatie van de patiënt, zodat de burgemeester (in het geval van een IBS) of de rechter kan beoordelen of een inbewaringstelling of rechterlijke machtiging nodig is. De verklaring moet zijn voorzien van de handtekening van de arts of psychiater die hem heeft opgemaakt. Verder blijkt uit zo'n verklaring met welke personen is gesproken en de datum van opmaak.

Na afgifte van de inbewaringstelling wordt de persoon zo snel mogelijk opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis, eventueel met hulp van de politie. Als het na 24 uur nog niet is gelukt om de persoon in een psychiatrisch ziekenhuis te plaatsen, kan de burgemeester een ziekenhuis bevelen hem op te nemen. Het betrokken ziekenhuis is vervolgens verplicht de betrokkene op te nemen

(artikel 24 *Wet* BOPZ). De persoon krijgt binnen 24 uur na afgifte van de last tot inbewaringstelling, een advocaat toegewezen (artikel 22 *Wet* BOPZ).

Om de opname te verlengen is een rechterlijke machtiging nodig. De officier van justitie beoordeelt, op grond van de stukken die hij heeft gekregen, of hij zo'n machtiging moet aanvragen. Dit heet een voortgezette machtiging van de inbewaringstelling. De officier deelt aan de geneesheer-directeur van het psychiatrisch ziekenhuis waarin de betrokkene verblijft, schriftelijk mee dat het verzoekschrift is ingediend of dat hij heeft besloten geen verzoekschrift in te dienen (artikel 27 *Wet* BOPZ).

De rechter die het verzoek beoordeelt, hoort de betrokkene. Hij wint ook informatie in bij personen uit de naaste omgeving van betrokkene, bij de arts die de geneeskundige verklaring heeft opgemaakt en bij de instelling of psychiater die de betrokkene begeleidt. De rechter neemt binnen drie dagen een beslissing (artikel 29 *Wet* BOPZ). Hoger beroep of cassatie is niet mogelijk. Een machtiging tot voortzetting van de inbewaringstelling heeft een geldigheidsduur van maximaal drie weken (artikel 30 *Wet* BOPZ).

Rechterlijke machtiging (RM)
Voorlopige rechterlijke machtiging
De rechter kan op verzoek van de officier van justitie een voorlopige machtiging verlenen tot opname of verlenging van opname. Ook de echtgenoot of een meerderjarige bloedverwant (ouder, grootouders, broer of zus) kan zo'n verzoek doen. De rechter verleent alleen een voorlopige machtiging als hij van oordeel is dat:

- de persoon gevaar veroorzaakt vanwege een geestesstoornis, en
- het gevaar alleen kan worden afgewend door opname in een psychiatrisch ziekenhuis.

Als de persoon bereid is tot vrijwillige opname, zal de rechter geen machtiging afgeven (artikel 2 *Wet* BOPZ).

Bij het verzoek moet een geneeskundige verklaring worden overlegd van een psychiater die de persoon kort tevoren heeft onder-

zocht maar die niet bij zijn behandeling betrokken was. De verklaring moet bevestigen dat de betrokken persoon een geestesstoornis heeft, dat hij hierdoor gevaar veroorzaakt en dat het gevaar alleen kan worden voorkomen door voortgezette opname in een psychiatrisch ziekenhuis (artikel 5 *Wet* BOPZ).

Gevaarscriterium en stoornisbegrip

De *Wet* BOPZ maakt het mogelijk dwangopneming toe te passen om gevaar af te wenden, als dat gevaar door een geestesstoornis wordt veroorzaakt. Doel van het stoornisbegrip is dus om onderscheid te kunnen maken tussen gevaarzettend gedrag dat aan betrokkene wel of niet kan worden toegerekend. Daar zit ook het onderscheid tussen de *Wet* BOPZ en het strafrecht in.

Omdat er een onlosmakelijk causaal verband moet zijn tussen de stoornis en het gevaar, levert niet elke psychiatrische diagnose een stoornis op in de zin van de *Wet* BOPZ. In iedere zaak moet een beoordeling plaatsvinden of er een causaal verband is. Hierbij bestaat de nodige ruimte voor beoordeling.[15]

Tijdens de parlementaire behandeling is geen gedetailleerde omschrijving gegeven van het gevaarsbegrip. In de toelichting zijn alleen een aantal typerende voorbeelden genoemd. Deze opsomming is slechts indicatief bedoeld (en dus geen afvinklijst) en ontwikkelt zich steeds. Als voorbeeld van iemand die een gevaar voor zichzelf vormt wordt genoemd dat betrokkene zichzelf van het leven zal beroven of zichzelf ernstig letsel zal toebrengen.
Het gevaar voor anderen kan eruit bestaan dat betrokkene een ander van het leven zal beroven of hem ernstig letsel zal toebrengen. Gevaar kan ook inhouden gevaar voor de algemene veiligheid van personen of goederen.

De rechter beslist zo spoedig mogelijk op een verzoek voorlopige machtiging. Gaat het om de verlenging van een opname, dan beslist de rechter in elk geval binnen drie weken. Hoger beroep of cassatie tegen deze beschikking is niet mogelijk. De beschikking moet binnen twee weken worden uitgevoerd. Daarna is dat niet

meer mogelijk. Via een voorlopige machtiging kan iemand maximaal zes maanden worden opgenomen.

Als de persoon niet binnen een week is geplaatst in een psychiatrisch ziekenhuis, kan de officier van justitie, na overleg met de inspecteur, een ziekenhuis bevelen de betrokkene op te nemen. Het ziekenhuis is verplicht de persoon op te nemen.

Rechterlijke machtiging tot voortgezet verblijf
Als iemand op grond van een voorlopige machtiging in een psychiatrisch ziekenhuis verblijft, dan kan de rechter een machtiging tot voortgezet verblijf verlenen. Hij moet dan van oordeel zijn dat:

- de geestesstoornis nog niet over is en dat deze stoornis betrokkene tot gevaarlijk gedrag kan leiden, en dat
- het gevaar alleen kan worden voorkomen door opname in een psychiatrisch ziekenhuis (artikel 15 *Wet* BOPZ).

In dit geval is er een verklaring nodig van de geneesheer-directeur van het psychiatrisch ziekenhuis waarin de betrokkene is opgenomen (artikel 16 *Wet* BOPZ). De rechter beschikt ook over het behandelplan en de aantekeningen van het psychiatrisch ziekenhuis waarin staat hoe het met betrokkene gaat en wat de effecten zijn van de behandeling.

De machtiging tot voortgezet verblijf kan de opname met maximaal één jaar verlengen. Als het gaat om iemand in een zwakzinnigeninrichting of een verpleeginrichting, kan de rechter een machtiging verlenen voor maximaal vijf jaar. En als iemand al vijf jaar zonder onderbreking in een psychiatrisch ziekenhuis verblijft, kan de rechter een machtiging geven voor maximaal twee jaar.

Er bestaat een spanningsveld tussen de inschatting van de behandelend psychiater en de beoordeling door de rechter. De rechter toetst of voldaan is aan de criteria van de wet. Dit op basis van de inschatting van de psychiater. De psychiater heeft echter ook een behandelrelatie met de patiënt. Volgens rechters en advocaten willen psychiaters soms een opname verlengen omdat een be-

handeling nog niet is afgerond. Volgens de GGZ zou de rechter te strikt toetsen op het gevaarscriterium.[16]

Rechterlijke machtiging op eigen verzoek
Bij een rechterlijke machtiging op eigen verzoek vraagt een patiënt zelf om een gedwongen opname. Deze machtiging kan geschikt zijn als iemand van zichzelf weet dat hij een vrijwillige opname niet volhoudt, terwijl hij wel behandeling in een instelling nodig heeft. Vaak is een verslaving de reden om deze rechterlijke machtiging aan te vragen.

Voor een machtiging op eigen verzoek gelden de volgende voorwaarden:

- de betrokkene veroorzaakt gevaar, en
- het gevaar kan alleen worden voorkomen door opname in een psychiatrisch ziekenhuis.

In het verzoekschrift vermeldt de patiënt in welk psychiatrisch ziekenhuis hij wil worden opgenomen. Daarnaast geeft de psychiater van dit ziekenhuis een verklaring, waaruit blijkt dat de persoon voldoet aan de gestelde criteria voor opneming. Ook wordt het overeengekomen behandelplan voorgelegd. Zowel de verklaring als het behandelplan is maximaal zeven dagen voor het verzoek opgesteld en door de psychiater en de betrokkene ondertekend. De rechterlijke machtiging op eigen verzoek geldt voor minimaal een halfjaar en maximaal een jaar (artikelen 32-34 *Wet BOPZ*).

Voorwaardelijke machtiging
Een voorwaardelijke machtiging is bedoeld om een gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis te voorkomen. In de machtiging staan voorwaarden waaraan de patiënt zich moet houden om gedwongen opname te voorkomen, bijvoorbeeld over medicijngebruik.

De rechter verleent een voorwaardelijke machtiging als:

- de betrokkene gevaar veroorzaakt door een geestesstoornis,
- de gestelde voorwaarden het gevaar kunnen afwenden zonder dat de patiënt in een instelling wordt opgenomen, en

- duidelijk is dat de betrokkene de voorwaarden zal naleven.

Bij een verzoek voorwaardelijke machtiging is een verklaring nodig van een psychiater die de betrokkene kort tevoren heeft onderzocht, maar die niet bij zijn behandeling betrokken was. De psychiater moet verklaren dat de persoon lijdt aan een geestesstoornis en dat aan de voorwaarden voor afgifte van de machtiging is voldaan.

De rechter wil ook het behandelplan zien. Daarin staat welke therapeutische middelen zullen worden gebruikt om het gevaar af te wenden. Het regelt ook het toezicht door de behandelaar die ervoor moet zorgen dat de betrokkene geen gevaar zal veroorzaken. Een voorwaardelijke machtiging duurt maximaal zes maanden. De rechter kan op verzoek van de officier van justitie telkens een nieuwe voorwaardelijke machtiging verlenen voor maximaal een jaar.

De geneesheer-directeur kan de betrokkene opnemen in de inrichting als hij het niet langer verantwoord vindt dat de betrokkene buiten de inrichting verblijft. Ook kan hij hem opnemen als de betrokkene de voorwaarden niet naleeft of op verzoek van de betrokkene. Voorafgaand aan de opneming stelt de geneesheer-directeur zich op de hoogte van de actuele geestelijke gezondheidstoestand van de patiënt.

De opname kan niet langer zijn dan de resterende geldigheidsduur van de voorwaardelijke machtiging en maximaal zes maanden. De geneesheer-directeur stelt de betrokkene uiterlijk vier dagen na zijn beslissing tot opneming schriftelijk in kennis en stuurt een afschrift van de mededeling aan de officier van justitie.

Als de betrokkene het niet eens is met de beslissing van de geneesheer-directeur kan hij de officier van justitie schriftelijk vragen om de rechter te laten beslissen over de opname. Hij moet met dat verzoek een kopie van de brief van de geneesheer-directeur meesturen (artikelen 14a-14g *Wet* BOPZ).

Zelfbinding

Sommige personen weten dat ze een psychiatrische stoornis hebben waarbij ze goede, maar ook minder goede periodes kennen. In de periodes dat het goed gaat, weten ze dat ze in behandeling moeten blijven en bijvoorbeeld medicatie moeten nemen. In andere periodes gaat het minder goed. Met het instrument zelfbinding[17] kan iemand voor die periodes van tevoren aangeven wat er in dat geval moet gebeuren. Door zelfbinding verplicht een patiënt zich tot het ondergaan van een bepaalde behandeling in een bepaalde situatie, ook al verzet hij zich tegen die behandeling op het moment dat die situatie zich voordoet. Er hoeft dan geen sprake te zijn van gevaar. De patiënt kan kiezen voor een verklaring tot opname, verblijf en behandeling of een verklaring tot alléén behandeling. De zelfbindingsverklaring is een jaar geldig en kan telkens met een jaar worden verlengd.

Zelfbinding is mogelijk voor psychiatrische patiënten van zestien jaar en ouder die wilsbekwaam zijn op het moment dat ze een zelfbindingsverklaring opstellen. De zelfbindingsverklaring wordt vastgesteld als een psychiater, die niet bij de behandeling betrokken was, de persoon heeft onderzocht en verklaart dat:

- de persoon de inhoud en de gevolgen van zelfbinding kan overzien (wilsbekwaam);
- het verblijf en de behandeling, zoals die zijn opgenomen in de zelfbindingsverklaring, de situatie van de betrokkene zodanig kunnen verbeteren dat hij in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen voor een behandeling.

Voor opneming, verblijf en behandeling is een rechterlijke machtiging (zelfbindingsmachtiging) vereist. De psychiater met wie de patiënt samen de zelfbindingsverklaring heeft opgesteld, de behandelaar, indien dat een ander is dan die psychiater, of degene aan wie de patiënt een afschrift heeft gegeven van de verklaring zijn de enigen die de procedure zelfbindingsmachtiging bij de officier van justitie in gang kunnen zetten. De officier van justitie vraagt vervolgens om een zelfbindingsmachtiging bij de rechter als hij hiertoe aanleiding ziet. De rechter kan de zelfbindingsmachtiging afgeven als de betrokkene geen blijk geeft van de nodige bereidheid tot opneming, verblijf of behandeling en als de in de verklaring omschreven omstandigheden zich voordoen.

Na afgifte van de zelfbindingsmachtiging kan de patiënt in een psychiatrisch ziekenhuis gedurende maximaal zes weken worden behandeld zoals is opgenomen in de zelfbindingsverklaring. De behandeling bestaat alleen uit de in de verklaring opgenomen behandeling, die ook tegen de wil van de patiënt kan plaatsvinden.

Verlof en ontslag BOPZ-patiënten
Wanneer de geneesheer-directeur van oordeel is dat (tijdelijke) terugkeer in de maatschappij verantwoord is, kan hij de patiënt verlof verlenen voor een verblijf buiten het ziekenhuisterrein. Lang verlof (meer dan zestig uur) is slechts twee keer per jaar mogelijk, voor maximaal twee weken. Kortdurend verlof, zoals weekend- en avondverlof, is vaker toegestaan. De geneesheer-directeur kan bepaalde voorwaarden stellen voor het verlof, bijvoorbeeld het bezoeken van bepaalde ambulante hulpverleners en het gebruik van medicatie. Als het nodig is, kan de geneesheer-directeur het verlof intrekken (artikelen 45-47 *Wet* BOPZ).

De geneesheer-directeur kan de patiënt ook voorwaardelijk ontslag verlenen. De voorwaarden kunnen dezelfde zijn als bij verlof. Bij intrekking van het voorwaardelijk ontslag kan de betrokkene een beroep doen op de rechter.

De geneesheer-directeur kan op eigen initiatief of op verzoek van de patiënt of anderen tot ontslag besluiten. Hij ontslaat de patiënt zodra zich een van de volgende omstandigheden voordoet:
- de betrokkene lijdt niet langer aan een geestesstoornis, of hij is niet langer gevaarlijk, of het gevaar kan buiten een psychiatrisch ziekenhuis met andere middelen worden afgewend;
- de rechterlijke machtiging is verstreken en wordt niet verlengd;
- de rechter beveelt ontslag (artikel 48 *Wet* BOPZ).

Patiënten voor wie de minister van Veiligheid en Justitie medeverantwoordelijkheid draagt
In een psychiatrisch ziekenhuis kunnen ook patiënten verblijven op grond van een uitspraak van de strafrechter als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van het *Wetboek van Strafrecht*. Voor deze pa-

tiënten geldt dezelfde verlof- en ontslagregeling als hierboven is opgenomen (artikel 51, lid 1, *Wet* BOPZ).

Voor patiënten die tevens ter beschikking zijn gesteld met bevel tot verpleging van overheidswege (TBS) wordt verlof door de geneesheer-directeur slechts verleend in overeenstemming met de minister van Veiligheid en Justitie. Na overleg met de minister van Veiligheid en Justitie kan de geneesheer-directeur de plaatsing ook beëindigen. Hetzelfde geldt voor degenen die op grond van de *Wet* BOPZ en tevens met toepassing van artikel 15, vijfde lid, van de *Penitentiaire beginselenwet* in een psychiatrisch ziekenhuis verblijven (artikel 51, lid 2, *Wet* BOPZ).

In het wetsvoorstel forensische zorg wordt dit artikel aangescherpt. Voor de patiënten die op grond van artikel 37 Sr zijn opgenomen gaat gelden dat de geneesheer-directeur het verblijf in het psychiatrisch ziekenhuis slechts voor het einde van de looptijd van de machtiging kan beëindigen. Dit gebeurt na instemming van de minister van Veiligheid en Justitie, tenzij de geplaatste persoon is ontslagen van rechtsvervolging of is vrijgesproken van het hem ten laste gelegde feit (artikel 7.6 wetsvoorstel forensische zorg).

Opneming strafvorderlijke gegevens in BOPZ*-dossier*
Een verzoek tot een rechterlijke machtiging is een civiel verzoekschrift. Het moet dus voldoen aan de regels van het *Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering* (*Rv*). Een verzoekschrift moet de gronden bevatten waarop het rust (artikel 278 *Rv*). Dat kunnen eerdere strafrechtelijke veroordelingen zijn. De officier van justitie mag de relevante strafrechtelijke gegevens toevoegen.

De officier van justitie kan gegevens verstrekken op grond van de *Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (*WJSG*)*. Justitiële gegevens zijn bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de toepassing van het strafrecht of de strafvordering. Strafvorderlijke gegevens zijn persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon die zijn verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek en die het Openbaar Ministerie in een strafdossier of

langs geautomatiseerde weg verwerkt.[18] Dit betekent dat bijvoorbeeld politiegegevens strafvorderlijke gegevens worden als er (een kopie van) een proces-verbaal naar het Openbaar Ministerie wordt gezonden en dit in het strafdossier of digitaal door het Openbaar Ministerie wordt verwerkt. De *Aanwijzing Wet justitiele en strafvorderlijke gegevens*[19] geeft aan in welke gevallen, onder welke voorwaarden en aan wie het Openbaar Ministerie informatie kan verstrekken voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden. Verstrekking in het kader van de *Wet BOPZ* is hierin niet uitdrukkelijk opgenomen.

Op grond van de *WJSG* (artikel 39e, aanhef en onder a) kan het Openbaar Ministerie strafvorderlijke gegevens verstrekken aan rechterlijke ambtenaren voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Het is dus mogelijk dat de officier van justitie relevante strafrechtelijke veroordelingen toevoegt ter onderbouwing van zijn verzoekschrift rechterlijke machtiging. Het standaard toevoegen van een uittreksel uit het justitiële documentatieregister is niet mogelijk, omdat er altijd een belangenafweging moet worden gemaakt.

Wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg

Inleiding

Op 4 juni 2010 is het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg bij de Tweede Kamer ingediend.[20] Op 1 oktober 2013 is een omvangrijke nota van wijziging ingediend die een van de kernpunten van het wetsvoorstel – de multidisciplinaire commissie – schrapt.[21] Deze wijziging heeft het wetsvoorstel ingrijpend veranderd.

Doel van het wetsvoorstel is om regels te geven voor de situaties waarin het noodzakelijk is om verplichte geestelijke gezondheidszorg te verlenen. De regeling zoekt een balans tussen het fundamentele recht op lichamelijke integriteit van ieder individu en de plicht van de overheid om burgers te beschermen en te voorzien van noodzakelijke medische zorg. Het wetsvoorstel gaat samen met het wetsvoorstel zorg en dwang psychogeriatrische en

verstandelijke gehandicapte cliënten de *Wet* BOPZ vervangen. In deze twee wetsvoorstellen staat de behandeling van de patiënt centraal. De *Wet* BOPZ is meer een wet die de opname van patiënten in een psychiatrisch ziekenhuis regelt. Het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg is beperkt tot patiënten met een psychische stoornis. Bij een psychogeriatrische aandoening of een verstandelijke handicap is het wetsvoorstel zorg en dwang van toepassing.

Het wetsvoorstel ligt nu bij de Tweede Kamer. Binnenkort valt weer een ingrijpende nota van wijziging te verwachten.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel had de volgende doelstellingen:

- het versterken van de rechtspositie van personen met een psychische stoornis die tegen hun wil zorg ontvangen. Een multidisciplinaire commissie moet de rechter voorzien van een zorgvuldig advies, waarin het perspectief van betrokkene, de familie en naasten, de zorgaanbieder en zorgverantwoordelijke en het maatschappelijk perspectief tot uitdrukking komen;
- het voorkomen van dwang en het beperken van de duur van dwang. De multidisciplinaire commissie zal onderzoeken of alle mogelijkheden voor vrijwillige zorg zijn uitgeput. Verplichte zorg mag alleen als laatste redmiddel worden ingezet en er komen verplichte evaluatiemomenten. Hierdoor wordt de verplichte zorg tot een minimum beperkt. Ambulante zorg kan in een zorgmachtiging worden opgenomen;
- het verhogen van de kwaliteit van verplichte zorg;
- de introductie van het beginsel van wederkerigheid en een zorgmachtiging op maat. Het beginsel van wederkerigheid houdt in dat iemand die wordt onderworpen aan verplichte zorg, ook het recht heeft op hulp om weer succesvol aan het maatschappelijke leven deel te kunnen nemen.

De commissie neemt de taak als verzoeker over van de officier van justitie.

Zoals aangegeven is bij nota van wijziging de multidisciplinaire commissie geschrapt. De reden hiervoor is dat de commissie veel

bureaucratie met zich mee zou brengen en bovendien veel zou kosten.

Uitgangspunten wetsvoorstel

Het fundament van het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg wordt gevormd door het *ultimum remedium*-beginsel. Verplichte zorg kan alleen als laatste redmiddel worden ingezet, als er geen alternatieven meer voorhanden zijn. Eerst zullen alle alternatieven die op vrijwilligheid gebaseerd zijn volledig moeten worden benut, voordat dwang kan worden overwogen. Dwang kan alleen in uiterste noodzaak worden ingezet en mag niet uit onmacht worden toegepast. Het zelfbeschikkingsrecht van de persoon met een psychische stoornis is het uitgangspunt. Alleen bij zeer dringende redenen en op basis van een zorgvuldig voorbereide beslissing kan tot verplichte zorg worden besloten. Deze regeling voor verplichte geestelijke gezondheidszorg is daarmee het best te karakteriseren als “nee, tenzij”.[22] Dit uitgangspunt is vastgelegd in artikel 2:1 van het wetsvoorstel.

De geneesheer-directeur krijgt een centrale rol in de voorbereiding en uitvoering van de verplichte zorg. Hij onderzoekt de mogelijkheden en de noodzaak van verplichte zorg en toetst of vrijwillige zorg mogelijk is. De geneesheer-directeur kijkt daarbij naar minder bezwarende alternatieven die effectief zijn (subsidiariteit), hij onderzoekt of de verplichte zorg evenredig is gelet op het beoogde doel (proportionaliteit) en hij onderzoekt of de verplichte zorg naar verwachting effectief is (doelmatigheid).

Psychische stoornis

Onder het bereik van het wetsvoorstel vallen personen met een psychische stoornis die aan het criterium voor verplichte zorg voldoen. Als voorwaarde voor het verlenen van verplichte geestelijke gezondheidszorg geldt, dat

- de psychische stoornis dermate ernstige vormen aanneemt dat zij betrokkene zodanig in zijn greep heeft,
- dat er ernstige schade voor hem of zijn omgeving ontstaat of dreigt te ontstaan.

Aansluiting is gezocht bij de ontwikkeling in de tijd van het 'stoornisbegrip' in de *Wet* BOPZ. 'De stoornis moet de gevaarvolle daden van de betrokkene overwegend beheersen', aldus de wetgever in 1979 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1979-1980, 11 270, nrs. 1 en 2). De gedachte van de wetgever was dat betrokkene als het ware een willoos werktuig in handen van de stoornis zou moeten zijn, waarbij de toerekenbaarheid voor het gevaar is vervallen, wil er sprake kunnen zijn van een geestesstoornis. Deze gedachte bracht mee dat gevaar dat voortvloeide uit middelenafhankelijkheid (verslaving) of een persoonlijkheidsstoornis niet als een geestesstoornis kon worden gekwalificeerd, tenzij de stoornis 'de gevaarvolle daden overwegend zou beheersen'. Aangezien tegenwoordig verslaving als een ziekte wordt opgevat en ook meer geneeskundige verklaringen voor persoonlijkheidsstoornissen worden uitgeschreven, is het oorspronkelijke onderscheid dat de wetgever aanbracht tussen 'echte' psychiatrische ziektebeelden zoals psychotische aandoeningen en andere stoornissen vervaagd. Dit hangt ook samen met het ruimere arsenaal aan interventies op het terrein van de zorg die op grond van het wetsvoorstel mogelijk zijn.

In het wetsvoorstel is de grond voor verplichte zorg als volgt geformuleerd:
Verplichte zorg kan als uiterste middel worden verleend indien het gedrag van een persoon als gevolg van zijn psychische stoornis leidt tot een aanzienlijk risico op ernstige schade voor hemzelf of voor een ander, waarbij:

- er geen mogelijkheden voor zorg op basis van vrijwilligheid zijn;
- er geen minder bezwarende alternatieven met het beoogde effect zijn;
- de maatregel in verhouding tot het beoogde doel staat;
- de verplichte zorg naar alle waarschijnlijkheid effectief zal zijn

(artikel 3:3 wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg).

Verlening verplichte zorg

Op dit moment is er discussie of het zogenoemde schadecriterium ruimer is dan het gevaarscriterium uit de *Wet* BOPZ. Er is geen verruiming beoogd maar uit de thematische wetsevaluatie blijkt

dat dit wel het geval lijkt.[23] De derde evaluatie van de *Wet BOPZ* en het kabinetsstandpunt geven aan dat van verruiming geen sprake is. De gekozen omschrijving sluit beter aan bij in internationale verdragen gebruikte termen (‘serious harm’).

De verplichte zorg kan tegen de wil van de betrokkene of zijn vertegenwoordiger worden verleend op grond van:

- een zorgmachtiging, afgegeven door de rechter, verzocht door de geneesheer-directeur of officier van justitie;
- een crisismaatregel, afgegeven door de burgemeester voor de duur van maximaal drie dagen;
- een beslissing tot tijdelijke verplichte zorg voorafgaand aan een crisismaatregel voor de duur van maximaal twaalf uur;
- een beslissing tot tijdelijke verplichte zorg in een noodsituatie waarin de zorgmachtiging of crisismaatregel niet voorziet voor de duur van maximaal drie dagen.

Zorgmachtiging

De geneesheer-directeur kan via verschillende routes een aanvraag krijgen voor de voorbereiding van een zorgmachtiging. ‘Eenieder’ kan een schriftelijke en gemotiveerde aanvraag indienen voor de voorbereiding van een zorgmachtiging voor een persoon aan wie verplichte zorg zou moeten worden verleend (artikel 5:1 wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg). Dit kan een aanvraag van een familielid zijn, een naaste of iemand uit de directe omgeving van de patiënt.

De aanvraag kan ook via het meldpunt voor openbare geestelijke gezondheidszorg lopen. Zodra er een melding binnenkomt dat iemand mogelijk geestelijke gezondheidszorg nodig zou hebben, start de gemeente een verkennend onderzoek. Als de uitkomst is, dat geestelijke gezondheidszorg inderdaad noodzakelijk zou kunnen zijn, stuurt de gemeente binnen tien dagen de melding aan de geneesheer-directeur van een zorgaanbieder in die regio (artikel 5:3 wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg).

De geneesheer-directeur beoordeelt of de situatie voldoet aan de criteria voor verplichte zorg. Is dat het geval, dan stuurt hij een verzoek tot zorgmachtiging naar de rechter. In het verzoekschrift

geeft hij aan waarom hij verplichte zorg gerechtvaardigd acht, wat het doel is van de verplichte zorg, welke vormen van verplichte zorg in de zorgmachtiging moeten worden opgenomen en op welke wijze is voldaan aan de uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit. Ook stuurt hij een medische verklaring mee. In de medische verklaring vermeldt de arts in elk geval zijn bevindingen inzake:

- de symptomen die betrokkene vertoont, en zo mogelijk, een diagnose van de psychische stoornis van betrokkene;
- de relatie tussen de psychische stoornis en het gedrag dat schade kan opleveren voor de patiënt of zijn omgeving;
- de zorg die noodzakelijk is om het risico op ernstige schade weg te nemen;
- de vraag of een eventueel zorgplan voldoet aan de uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit;
- de vraag of een eventueel een eigen plan van de patiënt voldoet aan het uitgangspunt dat er geen aanzienlijk risico ontstaat op ernstige schade voor de patiënt of zijn omgeving.

Als de geneesheer-directeur vermoedt dat er gegevens zijn bij politie of justitie die van belang zijn voor de beslissing over verplichte zorg, verzoekt hij de officier van justitie om te onderzoeken of zulke gegevens inderdaad aanwezig zijn.

Ten slotte kan ook de officier van justitie een verzoekschrift voor een zorgmachtiging indienen bij de strafrechter met toepassing van artikel 2.3 Wfz. Dat gebeurt als hij bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde constateert dat verplichte zorg noodzakelijk is. Hij kan dit ook doen als hij vindt dat verplichte zorg nodig is in aansluiting op een straf of maatregel. Ook met dit verzoek moet een medische verklaring meegaan en moet de geneesheer-directeur worden geraadpleegd. Tegen de beslissing van de rechter is hoger beroep mogelijk.

Crisismaatregel

De burgemeester kan op verzoek of ambtshalve een crisismaatregel nemen, als:

- er een groot risico is op ernstige schade;
- dit risico zeer waarschijnlijk veroorzaakt wordt door een

psychische stoornis van de betrokkene;
- het niet verantwoord is om de beslissing over een zorgmachtiging af te wachten;
- betrokkene zich verzet tegen vrijwillige zorg.

De burgemeester bepaalt de geldigheidsduur van de crisismaatregel met een maximum van drie dagen.

Beslissing tijdelijke verplichte zorg voorafgaand aan crisismaatregel

Het is zelfs toegestaan om verplichte zorg te verlenen voordat de burgemeester een crisismaatregel heeft genomen. Dan moet het wel waarschijnlijk zijn dat de burgemeester zo'n beslissing op heel korte termijn zal nemen. Bij de politie bestaat dringend behoefte aan deze wettelijke titel.[24] De kortdurende verplichte zorg voorafgaand aan de beslissing over een crisismaatregel kan alleen als uiterste middel worden verleend en mag niet langer dan twaalf uren duren.

Beslissing tot tijdelijke verplichte zorg in een noodsituatie

In noodsituaties kan de zorgverantwoordelijke overgaan tot verplichte zorg waar de zorgmachtiging of de crisismaatregel niet in voorziet. Er is sprake van een noodsituatie als:
- er een aanzienlijk risico is op ernstige schade voor betrokkene of anderen;
- de veiligheid binnen de zorgaccommodatie op het spel staat;
- de rechten en vrijheden van anderen bedreigd worden;
- ingrijpen noodzakelijk is om strafbare feiten te voorkomen.

In een dergelijke situatie kan gedwongen zorg worden verleend voor de duur van maximaal drie dagen.

Beëindiging zorgmachtiging

Patiënten zonder justitiële titel

De geneesheer-directeur neemt de beslissing tot beëindiging van de verplichte zorg als het doel van de verplichte zorg is bereikt. Of als niet langer wordt voldaan aan de criteria voor verplichte zorg. Iedere belanghebbende kan een verzoek indienen om de verplichte zorg te beëindigen (artikel 8: 18 wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg).

Patiënten met justitiële titel

Als een persoon met verplichte zorg ook zijn vrijheid is benomen op grond van het *Wetboek van Strafrecht* of het *Wetboek van Strafvordering:*

- stelt de geneesheer-directeur de minister van Veiligheid en Justitie ten minste twee dagen voorafgaand aan de beëindiging van de verplichte zorg daarvan in kennis;
- neemt de geneesheer-directeur een beslissing tot tijdelijke onderbreking van de verplichte zorg in overeenstemming met de minister van Veiligheid en Justitie ;
- stelt de geneesheer-directeur de minister van Veiligheid en Justitie in kennis van een onttrekking (artikel 9:1 wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg).

Wetsvoorstel zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijke gehandicapte cliënten

Het wetsvoorstel zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijke gehandicapte cliënten heeft twee specifieke doelgroepen. Dit wetsvoorstel is niet relevant voor de zaak-Van U.

Wetsvoorstel forensische zorg

Inleiding

Het wetsvoorstel forensische zorg regelt de invoering van een nieuw stelsel voor forensische zorg. De forensische zorg is voor het kabinet-Rutte II een belangrijk onderdeel van het sanctie- en preventiebeleid. Bij het voorkomen en bestrijden van herhalingscriminaliteit wordt een op de persoon gerichte aanpak gehanteerd. Deze aanpak omvat sancties waaruit de rechter kan kiezen. Ook in de uitvoering van de rechterlijke uitspraak is sprake van keuzes, zoals individuele trajecten in de vrije samenleving (onderwijs, werk en inkomen, huisvesting en zorg). De aard van de sanctie en de uitvoering moeten zijn toegesneden op de aard van het delict en de persoon van de dader. Tijdige, passende en kwalitatief hoogwaardige forensische zorg draagt bij aan de vermindering van recidive.

De basis voor dit wetsvoorstel is gelegen in de motie van het toenmalige Eerste Kamerlid mr. R.H. (Rob) van de Beeten, in de interdepartementale werkgroep-Houtman en in de commissie-Visser.

Motie Van de Beeten[25]
'De Kamer,
gehoord de beraadslagingen over de wetsvoorstellen 'veelplegers' en 'meerpersoonscelgebruik';

* overwegende dat de detentie van verslaafden met psychische problemen, psychiatrische patiënten en geestelijk gehandicapten in toenemende mate een probleem vormt in het gevangeniswezen;
* overwegende dat een penitentiair regime voor het merendeel van deze gedetineerden ongeschikt is voor de doorgaans noodzakelijke behandeling, begeleiding en/of resocialisatie;
* overwegende dat de op deze groepen gedetineerden gerichte samenwerking en afstemming tussen zorginstellingen, hulpverlening, justitie, werkvoorziening en gemeenten ernstige lacunes vertonen;
* overwegende dat deze problematiek op kabinetsniveau behoort te worden aangepakt;

verzoekt de regering in de hoofdlijnen van het regeringsbeleid voor 2005 te voorzien in de noodzakelijke samenhang tussen curatieve en penitentiaire voorzieningen en gaat over tot de orde van de dag.'

Deze motie van Van de Beeten kent als achtergrond dat er vooral in het gevangeniswezen steeds meer personen worden opgenomen met een psychische stoornis of verstandelijke beperking. De mogelijkheden tot behandeling van deze stoornis of beperking in het gevangeniswezen zijn beperkt. Voor zover deze mogelijkheden aanwezig zijn, kan de behandeling vaak niet worden afgemaakt omdat na afloop van de gevangenisstraf blijkt dat plaatsing van een ex-gedetineerde in een instelling voor geestelijke gezondheidszorg niet altijd zonder problemen verloopt. Een directe terugkeer in het vrije deel van de samenleving kan leiden tot een snelle terugval in het oorspronkelijke gedrag en daarmee ook tot recidive.

Ter uitvoering van deze motie stelde het kabinet de ambtelijke werkgroep 'GGZ-zorg in strafrechtelijk kader' (de werkgroep-Houtman)[26] in. De opdracht was om te bezien hoe de zorg in strafrechtelijk kader beter kan worden afgesteld op de geestelijke gezondheidszorg. Dit met het oog op continuïteit van zorg. De werkgroep deed in mei 2005 voorstellen voor ingrijpende wijzigingen in de besturing en financiering van de forensische zorg in een strafrechtelijk kader. Om de aansluiting tussen penitentiaire inrichtingen en instellingen voor geestelijke gezondheidszorg te verbeteren, was naar de mening van de werkgroep vereist dat het niveau van behandeling in het gevangeniswezen omhoog wordt gebracht. Ook moesten instellingen voor geestelijke gezondheidszorg zodanig worden gefinancierd dat opname van deze personen kan worden bevorderd. Daarbij omschreef de werkgroep de spanning tussen de formele verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie voor de tijdige tenuitvoerlegging van rechtelijke uitspraken en zijn feitelijke mogelijkheden daartoe. De werkgroep noemde dit een van de meest pregnante problemen van het stelsel. Ook wees de werkgroep op het belang van een zodanige overdracht van de patiënt naar een instelling voor geestelijke gezondheidszorg, dat de continuïteit van de noodzakelijke zorg, na beëindiging van de gevangenisstraf, zou worden gewaarborgd. Zo zou een betere door- en uitstroom ontstaan.

De parlementaire onderzoekscommissie TBS[27], de commissie-Visser, heeft in haar rapport 'Vandaag, over gisteren en morgen' van mei 2006 de conclusies van de werkgroep-Houtman grotendeels verwerkt.[28] Het kabinet heeft deze adviezen overgenomen en heeft ter uitvoering daarvan een plan van aanpak opgesteld.[29] Tot aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel forensische zorg is voorzien in een overgangsregime voor de forensische zorg in het interimbesluit forensische zorg.

Het wetsvoorstel heeft de volgende doelstellingen:

- de juiste patiënt op de juiste plek,
- voldoende forensische zorgcapaciteit,
- kwalitatief goede zorg gericht op de veiligheid van de samenleving,

- een goede aansluiting tussen de forensische en de curatieve zorg.

Op 4 juni 2010 is het wetsvoorstel forensische zorg bij de Tweede Kamer ingediend.[30] Het wetsvoorstel is op 18 december 2012 aangenomen door de Tweede Kamer. *PVV, SGP, CDA, ChristenUnie, VVD, 50PLUS, D66, PvdA* en *SP* stemden voor.

Artikel 2.3: strafrechter kan rechterlijke machtiging afgeven
Het wetsvoorstel forensische zorg geeft de rechter een nieuwe bevoegdheid om de aansluiting tussen de forensische en curatieve zorg te vergroten. De strafrechter krijgt de bevoegdheid zelf een rechterlijke machtiging af te geven op grond van de *Wet BOPZ* of, in de toekomst, de *Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (WvGGZ)* (artikel 2.3 wetsvoorstel forensische zorg). Dat kan in elke fase van het strafrechtelijke traject en aansluitend aan de gevangenisstraf.

Bij toepassing van artikel 2.3 van het wetsvoorstel forensische zorg zal de rechter op vordering van het Openbaar Ministerie een zorgmachtiging afgeven. Artikel 5:20 wetsvoorstel verplichte GGZ voorziet op dit punt in een nieuwe procedure. De schakelfunctie van het Openbaar Ministerie wordt hier versterkt. De noodzakelijke stukken zal het Openbaar Ministerie voor een rechterlijke machtiging of straks de zorgmachtiging aanleveren bij de rechter. De rechter kan dit ook ambtshalve zelf doen. Hij zal de zaak dan aanhouden totdat hij een geneeskundige verklaring heeft gekregen.

De derde evaluatie van de Wet BOPZ over de rol van het Openbaar Ministerie

Wet BOPZ

Het Openbaar Ministerie heeft in de *Wet BOPZ* een sleutelrol waar het gaat om de procedure betreffende de dwangopneming in een psychiatrisch ziekenhuis. Het Openbaar Ministerie is als enige bevoegd om de rechter te verzoeken een machtiging af te geven die als opnemingstitel kan dienen. Ook bewaakt het Open-

baar Ministerie de termijnen en de naleving van procedurele regels.

De derde evaluatiecommissie van de *Wet BOPZ* heeft de rol van het Openbaar Ministerie onderzocht en concludeert dat het Openbaar Ministerie zijn rol beperkt invult. Hoewel de administratieve afhandeling in haar algemeenheid tot tevredenheid lijkt te stemmen, is het Openbaar Ministerie bijna altijd afwezig op de zitting waar het verzoek tot dwangopneming door de rechter wordt beoordeeld.

De derde evaluatiecommissie over de positie van het Openbaar Ministerie[31]

'De evaluatiecommissie constateert dat het Openbaar Ministerie zijn rol op dit punt inderdaad beperkt invult. Meermalen is tijdens het onderzoek van de evaluatiecommissie de term "doorgeefluik" gevallen waar het gaat om de kwalificatie van de rol van het Openbaar Ministerie in de machtigingenprocedure; verzoeken van familie en anderen als bedoeld in artikel 4 worden doorgaans op papier afgewikkeld. Hierbij dient overigens te worden opgemerkt dat de wijze waarop het Openbaar Ministerie de administratieve afhandeling verzorgt, in zijn algemeenheid tot tevredenheid lijkt te stemmen. Verder is het Openbaar Ministerie bijna altijd afwezig op de zitting waarbij de rechter het verzoek tot dwangopneming beoordeelt.

Van de zijde van behandelaars is het bezwaar gehoord dat dit betekent dat zij daardoor worden gedwongen ter zitting de rol van de verzoekende partij over te nemen. Dit herbergt volgens de behandelaars het gevaar in zich dat zij in een onwenselijke positie tegenover de patiënt komen te verkeren, omdat zij – in plaats van het Openbaar Ministerie – moeten aangeven waarom zij een gedwongen opneming nodig achten. De behandelaars zijn van mening dat dit de behandelrelatie niet ten goede komt, omdat zij dan ten overstaan van de patiënt moeten expliciteren waarom de patiënt tegen zijn zin in gedwongen moet worden opgenomen. Tegen het bezwaar van de behandelaars is in te brengen dat ook bij aanwezigheid van de officier ter zitting de behandelaar zal moeten kunnen motiveren waarom hij een dwangopneming geïn-

diceerd acht. De rechter zal hier doorgaans ook de behandelaar over horen. Echter, naar het oordeel van de evaluatiecommissie hoort de beoordeling en motivering van de juridische kwalificaties van wettelijke termen als "geestesstoornis" en "gevaar", en het causale verband daartussen, in het huidige stelsel thuis bij het Openbaar Ministerie als verzoekende partij in de machtigingenprocedure.

Voor wat betreft de rol van het Openbaar Ministerie als bewaker van de procedurele gang van zaken, heeft de evaluatiecommissie de indruk dat de wettelijke regels niet in alle gevallen strikt worden nageleefd. Er zijn signalen dat niet alle verzoekschriften door de officier van justitie worden afgedaan, maar op een lager niveau. Niettemin doet dit geen afbreuk aan de kwaliteit van de procedurele afhandeling van de verzoekschriften.
Ook heeft de evaluatiecommissie de indruk dat de kennis over de (toepassing van de) *Wet BOPZ* niet in alle parketten van de arrondissementen toereikend is. (...) Van de zijde van het Openbaar Ministerie is aangegeven dat het streven erop gericht is dat per 1 januari 2007 in alle arrondissementen een BOPZ-officier zal zijn aangesteld. Dit vindt de evaluatiecommissie een lovenswaardig streven. Niettemin vraagt de evaluatiecommissie zich tegen de achtergrond van het bovenstaande af of de keuze van de wetgever voor een lijdelijke uitvoering door het Openbaar Ministerie niet moet worden heroverwogen.

Het staat voor de evaluatiecommissie buiten kijf dat er in Nederland altijd een kwalitatief hoogwaardig overheidsorgaan beschikbaar moet zijn om procedures betreffende vrijheidsbeneming zoals de dwangopneming in de *Wet BOPZ* zorgvuldig af te kunnen wikkelen. Dat een dergelijk orgaan in het huidige stelsel nauw gelieerd is met de zittende magistratuur, ligt ook voor de hand. Dit maakt de keuze voor het Openbaar Ministerie als uitvoerder van de wet goed verdedigbaar. Echter, de opzet van de huidige *Wet BOPZ* en de invulling daarvan door het Openbaar Ministerie, maken dat het Openbaar Ministerie als gezichtsbepalende organisatie aan geloofwaardigheid inboet. Het Openbaar Ministerie maakt zijn rol als hoeder van de verzoekschriftenprocedure en de rechtsbescherming in algemene zin thans niet waar, en de voornemens van het Openbaar Ministerie om hierin verbetering te brengen hebben de afgelopen jaren nog niet tot concrete resultaten geleid. [...]

De rol van het Openbaar Ministerie in het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg

De conclusies en aanbevelingen van de derde evaluatiecommissie zijn als uitgangspunt gehanteerd in het wetsvoorstel verplichte GGZ. Het wetsvoorstel gaf een multidisciplinaire commissie de taak om de rechter te voorzien van een zorgvuldig advies, waarin het perspectief van betrokkene, diens familie en naasten, de zorgaanbieder en zorgverantwoordelijke en het maatschappelijk perspectief tot uitdrukking zouden komen. De taak van het Openbaar Ministerie zoals vormgegeven in de *Wet BOPZ* zou daarmee vervallen.

Het college van procureurs-generaal vroeg in zijn advies over het wetsvoorstel aandacht voor de rol van de officier van justitie, die een scharnierfunctie zou moeten vervullen bij de afweging tussen het belang van maatschappelijke veiligheid en het belang van goede zorg voor personen met een psychische stoornis. Het college achtte het vanwege de rol van het Openbaar Ministerie op het snijvlak van straf en zorg van belang dat de officier van justitie deel zou uitmaken van de commissie. In de memorie van toelichting werd in reactie hierop toegezegd dat bij algemene maatregel van bestuur voor de samenstelling en werkwijze van de commissie in de mogelijkheid zou worden voorzien dat een officier van justitie *als jurist* in de commissie zitting zou nemen. De officier van justitie zou in dat geval niet optreden als vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie, maar als onafhankelijk en deskundig jurist.[32] Het Openbaar Ministerie zou in die opzet geen (structurele) taak meer hebben.

Het Openbaar Ministerie kreeg na indiening van een nota van wijziging weer een – zij het beperkte – positie.[33] In die nota van wijziging werd de multidisciplinaire commissie geschrapt en kreeg de geneesheer-directeur deze rol op hoofdlijnen toebedeeld. De geneesheer-directeur vervult in het aangepaste wetsvoorstel een centrale rol als het gaat om de voorbereiding, de beslissing om een verzoekschrift voor een zorgmachtiging bij de rechter in te dienen, de tenuitvoerlegging van de zorgmachtiging, de overplaatsing naar een andere zorgaanbieder, de tijdelijke onderbreking van de verplichte zorg, de wijziging en de beëindiging

van de verplichte zorg. Daarnaast – zo geeft het wetsontwerp aan – wijst de geneesheer-directeur een onafhankelijke arts aan die zorg draagt voor een medische verklaring. Tevens wijst hij de zorgverantwoordelijke aan. Verder verzoekt de geneesheer-directeur om een aansluitende zorgmachtiging na afloop van een crisismaatregel. De geneesheer-directeur heeft daarmee vele petten op.

De geneesheer-directeur kreeg deze veelomvattende regierol, omdat de geneesheer-directeur onder de *Wet BOPZ* deze rol in de praktijk ook al heeft. Bij de derde evaluatiecommissie was het echter niet de bedoeling de taak van het Openbaar Ministerie weg te halen en tegelijk de geneesheer-directeur daarmee te belasten.

Het Openbaar Ministerie krijgt wel weer een formele wettelijke positie in de zin dat het Openbaar Ministerie een verzoek tot een zorgmachtiging kan indienen voor personen die in aanraking komen met de politie of justitie, terwijl er mogelijk ook sprake is van psychiatrische problematiek. Het gaat dan om personen waarbij de noodzaak tot het verlenen van verplichte geestelijke gezondheidszorg blijkt bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en bij de uitvoering van een straf of maatregel die aan betrokkene is opgelegd (artikel 5:20). In deze gevallen kan de officier van justitie als verzoeker optreden bij de rechtbank.

Grensvlak zorg en straf

Derde evaluatiecommissie Wet BOPZ
'Uit het deelonderzoek Grensgebieden van de *Wet BOPZ* blijkt dat er een grote groep patiënten met een psychiatrische aandoening is die zich op het grensvlak tussen "straf" en "zorg" bevindt. In veel gevallen is de uiteindelijke keuze om bijvoorbeeld een overlastveroorzaker in een straf- of zorgtraject terecht te laten komen, een toevallige. Naar het oordeel van de evaluatiecommissie moet zo veel mogelijk voorkomen worden dat patiënten met een psychiatrische aandoening in een justitiële inrichting belanden. Justitiële inrichtingen zijn niet ingericht op zorg en behandeling van patiënten met een psychiatrische aandoe-

ning. Het is van groot belang om een adequate behandeling te bieden aan patiënten met een psychiatrische aandoening om de schade op korte en lange termijn te voorkomen of te beperken. [...] Een betere samenwerking tussen GGZ en Justitie zou kunnen voorkomen dat deze kwetsbare groep tussen wal en schip raakt. Goede zorg en behandeling van de groep die zich op het grensvlak tussen zorg en straf bevindt, kan in veel gevallen een preventieve werking hebben en criminele carrières voorkomen. Waar een strafrechtelijk traject is ingezet, maakt het Openbaar Ministerie op basis van de persoonlijkheid van degene die een strafbaar feit heeft begaan, in veel gevallen een zorgvuldige afweging of een strafrechtelijke vervolging dan wel het aanvragen van een *BOPZ*-machtiging de passende maatregel is.'[34]

Memorie van toelichting wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg
'Voorop staat uiteraard dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat personen met een psychische stoornis in een justitiële setting belanden. Kwalitatief goede zorg kan bij mensen in het grensvlak tussen straf en zorg preventief werken en een (verdere) criminele carrière voorkomen. Dit vereist ook een goede samenwerking tussen het Openbaar Ministerie (OM) en de GGZ. Bij de keuze tussen straf en zorg is het belangrijk dat het OM als "scharnierpunt" een goede ingang bij en een goed overzicht heeft van de GGZ-instellingen van het arrondissement waarin de officier opereert. Juist in de fase van de toepassing van het opportuniteitsbeginsel is dit essentieel. Ook als een persoon zich al in de strafketen bevindt en het OM of de strafrechter op basis van de voorhanden zijnde informatie van mening is dat een persoon beter alsnog, of na afloop van een strafrechtelijke titel, kan worden toegeleid naar het zorgsysteem, moet zijn voorzien in een goede aansluiting tussen beide systemen. Tegen deze achtergrond is in het wetsvoorstel forensische zorg een specifieke voorziening hiervoor getroffen.'[35]

Regelingen voor gedwongen zorg in enkele andere landen

De zaak-Van U. is een voorbeeld van een persoon met een dringende behoefte aan zorg, maar die hieraan niet vrijwillig meewerkt. Bovendien is hij een gevaar voor zichzelf en voor anderen.

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat de mogelijkheden om in dit soort situaties over te gaan tot gedwongen zorg beperkt zijn.

Op dit moment heeft de politie feitelijk geen bevoegdheid om zonder strafrechtelijke titel personen met een dringende behoefte aan zorg en met een hoog risico voor de veiligheid van straat te halen. Artikel 3 van de *Politiewet* biedt een aanknopingspunt, maar geeft geen bevoegdheid. Er is wel een juridisch kader, een soort buitenwettelijk noodrecht gecreëerd op basis waarvan de politie al jaren zonder strafrechtelijke titel mensen acuut van straat haalt. Het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg voorziet in dit soort gevallen wel voor een vangnetconstructie. Omdat behandeling van dit wetsontwerp in de Eerste Kamer is aangehouden, moet rekening worden gehouden met invoering van deze en daarmee samenhangende wetten op z'n vroegst in 2018.

Kendra's Law

In verschillende Amerikaanse staten hebben rechters de mogelijkheid psychiatrische behandeling te gelasten voor personen die daar niet vrijwillig aan willen meewerken.

De eerste wet, *Kendra's Law*, trad in november 1999 in werking in de staat New York. De aanleiding was de dood van Kendra Webdale, een 32-jarige journalist, die in januari 1999 door een man met psychische problemen voor de metro was geduwd. Op 28 april 1999 volgde een vergelijkbaar incident waarbij de 37-jarige Edgar Rivera door een man met psychische klachten voor de metro werd geduwd. Hij overleefde dit ongeluk, maar verloor beide benen. Zowel de familie van Kendra Webdale als Edgar Rivera spande zich in voor wetgeving die gedwongen zorg mogelijk zou maken. *Mental Hygiene Law § 9.60* (de officiële benaming van *Kendra's Law)* bevat criteria waaraan personen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor gedwongen zorg. Het moet gaan om volwassenen met een gediagnosticeerde psychische stoornis die niet zonder toezicht kan worden behandeld. Voor gedwongen behandeling moet ook sprake zijn van gebrek aan medewerking aan eerdere pogingen tot behandeling.

Opmerkelijk is dat de wet een tijdelijk karakter heeft. De invoering van de wet was niet onomstreden en met name de *New York Liberties Union*, een organisatie voor burgerrechten, voerde tal van bezwaren aan. Voorstanders, zoals de *American Psychiatric Association*, stellen dat in de staat New York ondersteuning en begeleiding van personen met psychische stoornissen hun criminele gedrag en overlast met meer dan veertig procent heeft verminderd.[36] De werkingsduur van de wet is twee keer verlengd. Op 15 januari 2013 is de wet met vijf jaar verlengd.

Bij de derde evaluatie van de *Wet* BOPZ is ook onderzoek gedaan naar internationale ontwikkelingen. Ontwikkelingen in Duitsland, Finland, Noorwegen, Oostenrijk, Schotland, West-Australië, British Columbia (Canada) en Nieuw-Zeeland zijn in een deelstudie van deze evaluatie beschreven:

> ‘Lijken de criteria [voor onvrijwillige opname] zoals opgenomen in de teksten van bij voorbeeld de Raad van Europa aan te sluiten bij het Nederlandse gevaarscriterium [...], de wettelijke regelingen van een aantal andere landen bevatten criteria die ontegenzeggelijk ruimer zijn – althans op papier – dan de Nederlandse. Ook het EVRM laat mogelijkheden [open] voor ruimere criteria dan de huidige Nederlandse.’[37]

6 VERANDERINGEN IN DE ORGANISATIE VAN HET OPENBAAR MINISTERIE EN VAN DE NATIONALE POLITIE

Veranderingen in de organisatie van het Openbaar Ministerie

Op 1 juni 1999 trad de *Wet reorganisatie openbaar ministerie en landelijk parket* in werking.[1] Het voorwerk voor deze wet werd verricht door een commissie die was ingesteld door de minister van Justitie. De voorzitter van deze commissie was de latere minister van Justitie Donner. Tijdens de behandeling van de begroting voor 1994 van het ministerie van Justitie drong de Tweede Kamer aan op de instelling van een onafhankelijke commissie die het functioneren van het Openbaar Ministerie zou gaan onderzoeken 'in het licht van in gang gezette veranderingen' en die voorstellen zou doen 'met betrekking tot de plaats en functie van het Openbaar Ministerie in de toekomst'.[2] De commissie-Donner kwam met een analyse van de knelpunten in het functioneren van het Openbaar Ministerie en met 39 voorstellen om dat functioneren te verbeteren. Een aantal van deze voorstellen is terug te vinden in de op 1 juni 1999 in werking getreden wet.

De commissie-Donner constateerde dat zich een ontwikkeling had voltrokken in de richting van differentiatie en verbreding van de rechtshandhaving. Dit als gevolg van maatschappelijke veranderingen (zoals een stijging van veel soorten criminaliteit en een toename van het aantal te handhaven regels), van een zwaardere werklast en van steeds schaarsere middelen. Dit ging gepaard met de inzet van meer handhavingsinstrumenten, met de steeds intensievere samenwerking en betrokkenheid van ketenpartners en met een grotere spreiding van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De commissie-Donner gaf dan ook aan dat het nodig was om beleid te voeren en zorg te dragen voor afstemming tussen de instrumenten die het Openbaar Ministerie ten dienste

staan en voor afstemming met de andere actoren. Het gaat hierbij om nauwe relaties met het landelijke en lokale bestuur, met de politie en bijzondere opsporingsdiensten, de rechterlijke macht en de organisaties die zijn belast met de daadwerkelijke uitvoering van strafrechtelijke beslissingen.

De meest ingrijpende voorstellen van de commissie-Donner betroffen de organisatie van het Openbaar Ministerie. De commissie-Donner legde er de nadruk op dat het Openbaar Ministerie als één geheel, als een eenheid, zou moeten functioneren. De leiding zou – zo werd geadviseerd – in handen moeten komen van een centraal college van drie tot vier leden. De voorzitter hiervan zou in functie benoemd moeten worden en een beslissende stem hebben. De bevoegdheden van de procureurs-generaal tot het geven van aanwijzingen zouden moeten worden overgedragen aan het nieuwe, leidinggevende centrale college. Zo zou een einde komen aan de spanning tussen de landelijke rol van de procureur-generaal met een inhoudelijke beleidsportefeuille en zijn rol van hoogste functionaris in een territoriale eenheid. De leden van het nieuwe college hoefden in de voorstellen van de commissie-Donner 'niet noodzakelijkerwijs alle uit de kring der officieren of het strafrecht voort te komen'.

Binnen het Openbaar Ministerie zouden officieren van justitie en advocaten-generaal deel uitmaken van het Openbaar Ministerie als geheel. Zij zouden niet langer bij een bepaald parket in dienst zijn. De commissie-Donner adviseerde dat de vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie breed inzetbaar zouden zijn. Vooral in gecompliceerde zaken zou het wenselijk zijn dat in eerste én in tweede aanleg dezelfde vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie zou optreden. Daarnaast achtte de commissie-Donner het wenselijk dat vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie afkomstig zouden zijn uit veel meer specialisaties en deskundigheden. De absoluut gestelde toelatingseis van een doctoraal examen Nederlands recht wilde de commissie-Donner laten vallen. Bij de werving zou men ook moeten letten op civielrechtelijke en fiscale deskundigheden, omdat die steeds meer nodig waren bij ontnemingen en de aanpak van criminele organisaties met financiële middelen.

Wettelijk kader voor het college van procureurs-generaal

Wet op de rechterlijke organisatie

Artikel 130

1. Er is een College van procureurs-generaal.
2. Het College staat aan het hoofd van het openbaar ministerie.
3. Het College bestaat uit ten minste drie en ten hoogste vijf procureurs-generaal. Bij koninklijk besluit op voordracht van Onze Minister wordt een van de procureurs-generaal benoemd tot voorzitter van het College voor een periode van ten hoogste drie jaar. Hij kan eenmaal worden herbenoemd. De voorzitter ontvangt in verband met het verrichten van werkzaamheden als voorzitter een toelage op het salaris dat hij als procureur-generaal geniet, volgens bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels. Toekenning van de toelage geschiedt door Onze Minister.
4. Het College kan algemene en bijzondere aanwijzingen geven betreffende de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie.

Artikel 131

1. Het College van procureurs-generaal kan geen beslissingen nemen indien niet ten minste drie leden aanwezig zijn.
2. Het College neemt beslissingen bij meerderheid van stemmen.
3. Indien de stemmen staken, geeft de stem van de voorzitter de doorslag.
4. Bij reglement stelt het College nadere regels met betrekking tot zijn werkwijze en besluitvorming. Het reglement en wijzigingen daarvan behoeven de goedkeuring van Onze Minister van Justitie. Het reglement of een wijziging daarvan wordt na de goedkeuring gepubliceerd in de Staatscourant.
5. In het reglement wordt in ieder geval geregeld in welke gevallen de voorzitter een voorgenomen beslissing aan Onze Minister van Justitie voorlegt.

Artikel 132

1. Het College van procureurs-generaal verdeelt de werkzaamheden onder de procureurs-generaal.
2. Onze Minister kan bepaalde werkzaamheden opdragen aan de voorzitter van het College.

Artikel 133

1. Het College van procureurs-generaal kan een procureur-generaal machtigen een of meer van zijn bevoegdheden uit te oefenen, tenzij de regeling waarop de bevoegdheid steunt of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet.
2. De uitoefening van een bevoegdheid door een procureur-generaal overeenkomstig het eerste lid geschiedt in naam en onder verantwoordelijkheid van het College.
3. Het College kan ten aanzien van de uitoefening van de bevoegdheid algemene en bijzondere aanwijzingen geven.

Sinds de reorganisatie op grond van de *Wet reorganisatie openbaar ministerie en landelijk parket*, nu zestien jaar geleden, heeft het Openbaar Ministerie een landelijke leiding in de vorm van een college van procureurs-generaal, een landelijk parket en gelijkwaardige ressorts- en arrondissementsparketten. Sindsdien zijn het functioneel parket en het parket CVOM toegevoegd en de vijf ressortsparketten tot één ressortsparket ineengeschoven. Ook is het aantal arrondissementsparketten teruggebracht tot tien.

Het college van procureurs-generaal vormt de landelijke leiding van het Openbaar Ministerie.[3] Het ressortsparket en de arrondissementsparketten zijn nevengeschikt aan elkaar en ondergeschikt aan het college van procureurs-generaal. Het college is een collegiaal bestuur met een voorzitter.[4] Er is gekozen voor een collegiaal bestuur, omdat dit dwingt tot overleg. Hierdoor is de evenwichtigheid van de besluitvorming gewaarborgd. Omdat een collegiaal bestuur het risico van diffuse verantwoordelijkheden in zich draagt, neemt de voorzitter een bijzondere positie in.

Het college streeft naar besluitvorming bij consensus. Als dat niet lukt, neemt het college een besluit bij meerderheid van stemmen. Bij het staken van de stemmen geeft de stem van de voorzitter de doorslag. In bepaalde gevallen (vastgelegd in het reglement van het college) legt de voorzitter namens het college voorgenomen of genomen besluiten voor aan de minister van Veiligheid en Justitie. De voorzitter is het aanspreekpunt van de minister en wordt op voordracht van de minister bij *Koninklijk Besluit* benoemd in zijn functie van voorzitter.[5]

De *Wet op de rechterlijke organisatie* bepaalt dat de hoofden van de parketten en de medewerkers van het parket-generaal ondergeschikt zijn aan het college. De voorzitter en leden van het college zijn ieder voor zich belast met beleidsinhoudelijke aansturing van een breed terrein aan onderwerpen.
Ieder van de procureurs-generaal is belast met onderdelen van de organisatie van het Openbaar Ministerie. Projecten die meer liggen in de sfeer van het zogeheten beleidsonderhoud worden geleid door hoofdofficieren van justitie of plaatsvervangend hoofdofficieren van justitie. Zij werken dan nauw samen met een van de procureurs-generaal, die zijn bemoeienis dan beperkt tot de hoofdlijnen.

De *Wet op de rechterlijke organisatie* schrijft voor dat het college van procureurs-generaal bij reglement regels voor zijn werkwijze en besluitvorming vastlegt in zijn reglement. Het reglement regelt de verhouding tot de minister en het ministerie van Veiligheid en Justitie. Zo is bepaald dat de vastgestelde notulen van de vergaderingen van het college zo spoedig mogelijk naar de minister worden gestuurd, met uitzondering van vertrouwelijke onderdelen uit de notulen (artikel 6, lid 6). Als het college besluit om een algemene aanwijzing vast te stellen voor het transactie- en strafvorderingsbeleid of voor de uitoefening van andere bevoegdheden van de officier van justitie en van de advocaat-generaal, dan zal het college die aanwijzing voorleggen aan de minister, voordat de aanwijzing in werking treedt (artikel 8, lid 1).

Het college stelt de minister op de hoogte van ontwikkelingen in het algemeen, van voorvallen en van strafzaken die raken aan het beleid voor de strafrechtelijke rechtshandhaving of die van bijzondere betekenis zijn voor de rechtshandhaving. En uiteraard ook van situaties, waarvan de minister heeft aangegeven dat hij daarover ingelicht wil worden (artikel 11, lid 1). Artikel 13 regelt de benoemingen van hoofdofficieren en hun plaatsvervangers. Het bepaalt dat het college voorstellen hiervoor voorlegt aan de minister. Het reglement kent geen bepalingen voor de beoordeling van het functioneren van hoofdofficieren door de voorzitter van het college of door het college als geheel. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van zijn taken en wel aan de direc-

teur-generaal rechtshandhaving van het ministerie van Veiligheid en Justitie (artikel 15).

Het Openbaar Ministerie kent een groot aantal beraden waar afstemming plaatsvindt tussen het Openbaar Ministerie, het ministerie van Veiligheid en Justitie en een groot aantal andere instanties.

Van de Houtskoolschets van 2003 naar het rapport van de Algemene Rekenkamer in 2012

Op 5 februari 2004 besteedde het televisieactualiteitenprogramma *Nova* aandacht aan de zogeheten *Houtskoolschets*, waarin het college van procureurs-generaal zijn ideeën ontvouwde over een reorganisatie van het Openbaar Ministerie. In een persbericht van *Nova* werd het ingrijpende karakter van de *Houtskoolschets* beschreven:

> 'De 19 huidige arrondissementsparketten worden daarin teruggebracht naar 10 regioparketten met 10 regiohoofdofficieren van justitie. De 5 ressortsparketten worden samengevoegd tot één organisatie. De PvdA-fractie roept bij monde van Aleid Wolfsen minister van justitie Donner naar de Tweede Kamer "om tekst en uitleg te geven". Wolfsen: 'Het is een zeer ingrijpende reorganisatie (...) en het erge is dat men al begonnen is met de invoering ervan, zonder overleg met de Tweede Kamer, dat kán dus niet'. 'Dit is heel erg groot nieuws, ik vind het bijna onbegrijpelijk', zegt de Nijmeegse hoogleraar strafrecht Ybo Buruma. Burgemeester A. Brouwer-Korf van Utrecht: 'het gebeurt allemaal in het geheim'.

Nog dezelfde dag verklaarde minister Donner van Justitie dat de plannen voor een reorganisatie pasten in het streven van het kabinet naar een veiliger samenleving.[6] Het terugdringen van het tekort in de rechtshandhaving en het sterk verminderen van de criminaliteit waren hierbij speerpunten. Voor het Openbaar Ministerie betekende dit naar de mening van de minister 'een sterke toename van het aantal te verwerken zaken'. Bovendien moest de strafrechtelijke handhaving op een kwalitatief hoger niveau wor-

den gebracht. De ontwikkelingen op een aantal terreinen vroegen om een vorm van specialisatie die de afzonderlijke parketten overstijgt. De druk op het Openbaar Ministerie was verder toegenomen door de rol van het Openbaar Ministerie bij de aansturing van de politie. De minister was er dan ook van overtuigd dat een heroriëntatie op de werkwijze binnen het Openbaar Ministerie noodzakelijk was. Hij had het college van procureurs-generaal gevraagd om dit uit te werken. De minister zegde de Tweede Kamer toe de voorstellen van het Openbaar Ministerie, vergezeld van zijn standpunt, aan de Tweede Kamer toe te sturen.

Niet veel later, op 19 maart 2004, volgde een tweede brief van de minister aan de Tweede Kamer.[7] De brief ging met name in op de resultaten van maatregelen om de doelmatigheid van de handhavingsinspanning te verhogen. Het aantal misdrijfzaken dat voor de rechter werd gebracht steeg beduidend. Deze toename in volume was niet de enige uitdaging voor het Openbaar Ministerie. In de *Houtskoolschets* ging het college ervan uit dat het Openbaar Ministerie voortdurend in ontwikkeling zou zijn en een permanente verandering zou doormaken.[8]

Van het Openbaar Ministerie werd niet alleen gevraagd om meer te doen en beter te presteren. Duidelijk was dat dit zou moeten gebeuren met minder financiële middelen:

> 'In het veiligheidsplan van het kabinet is opgenomen dat het OM veel meer zaken moet gaan verwerken, terwijl de middelen (in het optimistische scenario) niet toe zullen nemen of zelfs minder zullen worden.'[9]

De grotere doelmatigheid zocht het college in schaalvoordelen bij de verwerking van standaardzaken. Om dat te kunnen moest het Openbaar Ministerie de eigen werkwijzen en organisatiestructuren tegen het licht houden en de werkprocessen veranderen. Minister Donner schreef hierover op 27 oktober 2004 het volgende aan de Tweede Kamer:

> 'Intussen is door de toegenomen druk op het OM ook de noodzaak tot doelmatigheid meer op de voorgrond getreden. Waar voorheen het natuurlijk was dat ieder parket alle werkzaamheden verrichtte, diende nu te worden nagedacht over de vraag

of er werkprocessen of delen daarvan zijn, die beter of zuiniger elders kunnen worden belegd.

Door een nadrukkelijker onderscheid te maken tussen de behandeling van zaken die maatwerk vereisen en standaardzaken, is de verwachting dat de prestaties van het OM, zowel kwalitatief als kwantitatief, worden verhoogd. Dat kan door een betere organisatie van de werkprocessen binnen een parket, dat kan ook door (delen van de) werkzaamheden bij een apart organisatieonderdeel te leggen. De ruimte die aldus ontstaat kan worden benut voor prestatieverbetering, ook bij maatwerk.

In dit verband is tevens relevant dat het op de oude situatie geënte bedrijfsprocessensysteem *Compas*, dat uit de jaren tachtig stamt, inmiddels wordt vervangen door het nieuwe *Geïntegreerd Proces Systeem*, dat als een landelijk werkende voorziening zal dienen. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om delen van taken in verschillende onderdelen van het OM te beleggen, met behulp van de informatie- en communicatietechniek en met behoud van samenhang.'[10]

Zo werd de aanzet gegeven om binnen de eerstelijnsparketten te werken met werkprocessen binnen de arrondissements- en ressortsparketten. Hierdoor is er bij een strafzaak steeds meer sprake van officieren van justitie en advocaten-generaal die zich met één aspect bezighouden: zaaksgericht, zittingsgericht, executiegericht en sinds enige jaren is hier de ZSM-officier van justitie aan toegevoegd.

Bij wet heeft de herindeling van de parketten haar beslag gekregen en bestaat het Openbaar Ministerie uit het parket-generaal, (tien) arrondissementsparketten, het landelijk parket, het functioneel parket, het parket centrale verwerking Openbaar Ministerie en het ressortsparket.[11]

Het Openbaar Ministerie, het regeerakkoord, het Programma OM 2020

Wie de inmiddels al meer dan twee eeuwen omspannende geschiedenis van het Openbaar Ministerie overziet, neemt grote en steeds sneller verlopende veranderingen en ontwikkelingen waar. Onveranderd is dat het Openbaar Ministerie de enige instantie is die strafzaken bij de rechter mag aanbrengen. Maar de omgeving waarin het Openbaar Ministerie functioneert is uitgebreid en ook nog eens complexer geworden. De klassieke magistraat die vanuit een strikt juridische invalshoek zijn werk deed, heeft plaatsgemaakt voor de officier van justitie met veel minder afstand tot de maatschappij. Hij wordt gezien als eindverantwoordelijke in de strafrechtketen die het Openbaar Ministerie met een groot aantal, uiteenlopende organisaties verbindt. Het palet aan mogelijkheden om zaken af te doen wordt steeds groter en is buitengewoon divers. In de behandeling van een strafzaak krijgt het slachtoffer een steeds grotere rol. Dit betekent dat meer en meer van het Openbaar Ministerie wordt gevraagd.

De uitdagingen voor het Openbaar Ministerie stapelen zich in hoog tempo op. Fraudecriminaliteit, mensenhandel, milieu, cybercrime vragen om expertise en specialisatie binnen het Openbaar Ministerie. Van de opsporing van misdrijven wordt dankzij nieuwe opsporingsmethoden en mogelijkheden steeds meer verwacht.

Tegelijkertijd is er kritiek op het functioneren van het Openbaar Ministerie. In het regeerakkoord van 29 oktober 2012 zijn maatregelen opgenomen voor een doelmatiger functioneren van de strafrechtketen: innovatie, pakkans, optimalisatie van de executieketen, doelmatiger strafrechtketen, verkorting van doorlooptijden van strafzaken, intensivering van opsporing en berechting van jeugdcriminaliteit en aanpak van ingrijpende misdrijven als overvallen, woninginbraken en geweldsdelicten.[12]

De vraag is hoe het Openbaar Ministerie moet omgaan met de paradox van steeds hogere eisen en steeds minder financiële arm-

slag. Een basisvereiste voor betere prestaties is betrouwbare en beschikbare managementinformatie.

Het college heeft in 2013 vastgesteld dat de managementinformatie op dat moment maar beperkt betrouwbaar en beschikbaar was. Het ontbrak aan de middelen om op ieder gewenst moment te beschikken over juiste en relevante cijfers en gegevens op diverse gebieden (stuurinformatie, verantwoordingsinformatie), laat staan een analyse hiervan.

Het Openbaar Ministerie heeft de ambitie om uniforme en gevalideerde managementinformatie op alle lagen van de organisatie te gebruiken. Daarvoor is bij het parket-generaal op 1 januari 2014 een team ingericht dat opereert onder de naam 'Fact Factory'. De Fact Factory vervult de rol van gegevensautoriteit voor het Openbaar Ministerie. Daarnaast is ook het Management informatie Centrum (MiC) formeel van start gegaan. Het MiC is per 1 januari 2015 – na een jarenlange informele status – geformaliseerd en ondergebracht bij de DVOM. Het MiC voert de regie op de standaardisering en uniformering van bronnen, query's en rapportages en valideert nieuwe gegevensbronnen, query's en rapportages.

De bedoeling is dat in de coproductie tussen de Fact Factory en het MiC steeds meer query's en rapportages een standaardkarakter gaan krijgen. Ze zullen ook periodiek worden gevalideerd en vastgesteld. Dit proces van periodieke toetsing is recent in werking gezet, tegelijk met de overgang van het managementinformatiesysteem *Rapsody/GPS-MI* naar *Phoenix*. Vanwege de overgang van het ene naar het andere systeem was het sowieso noodzakelijk om alle query's om te bouwen (waaronder de DNA-query).

Programma OM 2020

Op 25 maart 2014 heeft het college van procureurs-generaal het *Voorgenomen besluit OM 2020* vastgesteld. Om een maximaal maatschappelijk resultaat te blijven realiseren met tegelijkertijd een budgettaire krimp gaat het erom dat het Openbaar Ministerie 'dingen echt anders moet gaan organiseren om nu en straks tot een duurzaam en betaalbaar OM te komen'.[13]

De kern van de modernisering van de organisatie is neergelegd in de beschrijving van een operationeel model. Het operationele model *OM 2020* is een raamwerk ('kozijn') dat antwoord geeft op de vraag hoe het Openbaar Ministerie als organisatie in elkaar wil zitten om ervoor te zorgen dat professionals maximaal in de gelegenheid zijn om een zo groot mogelijke maatschappelijke waarde tegen zo optimaal mogelijke kosten te realiseren binnen de verschillende werkomgevingen (de 'ruitjes' in het kozijn). Bij het ontwerp van het operationeel model is een aantal criteria leidend geweest die voor het Openbaar Ministerie van groot belang zijn: borging van de maatschappelijke opdracht en inhoudelijke doelstellingen in relatie tot goed vakmanschap en kwaliteit van het werk; focus en realistische werklast per werkomgeving; eigenaarschap van de zaak; betaalbaarheid; en het voldoen aan eisen van accountability.

Het is de bedoeling het maatschappelijk rendement van het Openbaar Ministerie te verhogen door vormen van strafrechtelijke rechtshandhaving met vergelijkbare karakteristieken in geïntegreerde werkomgevingen te organiseren. Deze werkomgevingen zijn:

- Productieomgeving (alle Mulderzaken en feit-gecodeerde overtredingen en misdrijven)
- Interventieomgeving (wijk-gerelateerde zaken)
- Onderzoekomgeving (ernstige vormen van criminaliteit)
- Ondermijningsomgeving (ondermijnende vormen van criminaliteit)
- Hoger beroep

De werkomgevingen worden nu uitgewerkt in inrichtingsvoorstellen per werkomgeving, die dit najaar gereed zijn.

Het Openbaar Ministerie is een organisatie met zo'n 5.000 medewerkers. Geschiedenis, cultuur, structuur en de omgeving alsmede de wijze van inzet van het strafrechtelijk instrumentarium bepalen in hoge mate het antwoord op de vraag of het Openbaar Ministerie meer is dan de optelsom van organisatieonderdelen die primair bepaald worden door hun gebiedsbegrenzing en waarin het dus lastig kan zijn landelijke prioriteiten te vertalen in plaatselijk beleid.

De inrichting van de werkomgevingen kan leiden tot veranderingen op personeel gebied (professionalisering van administratieve en bedrijfsvoeringsfuncties, nieuwe functies als assistent- en adjunct-officier van justitie). En ook tot veranderingen in organisatorisch, operationeel verband. Uitgangspunten hierbij zijn twee oriëntaties: de zaaksgerichte oriëntatie en de omgevingsgerichte oriëntatie. Beide staan niet los van meer samenhang en regie in de strafrechtelijke keten.

De komst van de Nationale Politie

De Tweede Kamer nam in december 2011 het wetsvoorstel voor de vorming van de *Nationale Politie* unaniem aan. De Eerste Kamer volgde in juli 2012. Per 1 januari 2013 is de organisatie van de Nederlandse politie opgegaan in de *Nationale Politie*. Dit korps bestaat uit tien regionale eenheden. De toenmalige politiekorpsen Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland-Zuid vormen nu de *Regionale Eenheid Rotterdam*. Met de geografische indeling van deze tien regionale eenheden wordt aangesloten bij de geografische indeling van de justitiële arrondissementen.

De *Nationale Politie* kent vier niveaus: basisteams, districten, regionale eenheden, landelijke eenheden. Dit alles onder een centrale korpsleiding. In totaal kent de *Nationale Politie* een sterkte van 61.916 medewerkers: 51.598 FTE operationeel personeel en 10.318 niet-operationeel. De *Regionale Eenheid Rotterdam* kent 6 districten en 17 basisteams. De operationele doelsterkte van deze regionale eenheid is 5.892 FTE, waarmee de *Regionale Eenheid Rotterdam* na de *Regionale Eenheid Oost-Nederland* en de *Regionale Eenheid Den Haag* de grootste regionale eenheid is.

De Oudedijk in Rotterdam, waar zich de woning van Van U. bevond, valt onder district C, een gebied dat Kralingen-Crooswijk, Noord-Rotterdam, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Rotterdam-Alexander omvat. In totaal bedraagt de operationele sterkte van dit district 529,5 FTE. Bij het basisteam C2, dat Kralingen- Crooswijk en Noord omvat, gaat het om 200,5 FTE.[14]

DEEL 3

7 De wijze waarop het Openbaar Ministerie is omgegaan met de bepalingen van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, in het bijzonder in de strafzaak met parketnummer 10/661370-11 (in hoger beroep 22/001865-12)

Inleiding
In hoofdstuk 3 zijn het wettelijk kader voor de afname van DNA en de historische ontwikkeling van dat kader aan de orde gekomen. In dit hoofdstuk gaat de aandacht uit naar de wijze waarop het Openbaar Ministerie in organisatorische én in uitvoerende zin is omgegaan met de afname van DNA bij Van U.

Om wat er in organisatorische en uitvoerende zin is gebeurd in de juiste context te plaatsen volgt eerst een korte samenvatting van de ontwikkeling in wet- en regelgeving op het gebied van DNA-afname. Vervolgens volgt informatie over de procedure en de aantallen afnames. Daarna gaat de Onderzoekscommissie in op wat in relatief korte tijd binnen het Openbaar Ministerie moest worden gedaan om organisatorisch voorbereid te zijn op de gevolgen van veranderingen in de wet- en regelgeving van DNA-onderzoek bij veroordeelden. Ten slotte gaat de Onderzoekscommissie na hoe met de afname van DNA bij Van U. is omgegaan.

De juridische context in kort bestek

Op 4 juli 1993 nam de Eerste Kamer de wetswijziging van het *Wetboek van Strafvordering* aan en kwam het *Besluit DNA-onderzoeken* tot stand. Beide traden per 1 september 1994 in werking. Voortaan kon een verdachte worden gedwongen DNA af te staan wanneer hij werd verdacht van een misdrijf waarop een maximale gevangenisstraf staat van acht jaar. Dat gold ook voor verdachten van specifieke gewelds- en zedendelicten met een maximale

gevangenisstraf van zes jaar. Met de nieuwe wetgeving werd ook een DNA-databank opgericht, waarin DNA-profielen van verdachten, van dodelijke slachtoffers van niet-opgeloste misdrijven en DNA-profielen van sporen alsmede vanaf 1 februari 2005 van veroordeelden werden opgeslagen.

DNA werd in die tijd afgenomen met behulp van een bloedmonster, maar al snel maakte de technologische ontwikkeling het mogelijk om voor de vaststelling van het DNA-profiel te volstaan met het afnemen van wangslijm.

Het aantal DNA-profielen van verdachten in de databank nam toe van 28 in 1997 tot in totaal 1.011 in het jaar 2000. Waren er in 1997 21 DNA-profielen van sporen in de databank opgenomen, in 2002 waren dat er in totaal 5.622. DNA-onderzoek bleek steeds meer mogelijkheden te bieden om ook minder zware delicten als inbraak op te lossen. In juni 1999 kondigde de minister van Justitie aan de wettelijke mogelijkheid voor gedwongen DNA-afname te willen verruimen naar misdrijven waar een gevangenisstraf van vier jaar en meer voor kon worden opgelegd.
Er zat ook een internationale dimensie aan de wettelijke aanpassingen. Andere landen liepen voorop of in de pas met Nederland voor zover het om DNA-onderzoek van verdachten ging.

In 2001 werd de in 1999 door de minister ingediende wetswijziging waarmee de regeling van het DNA-onderzoek werd verruimd, vastgesteld en trad die wetswijziging in werking. Bij verdenking van een misdrijf waarvoor een maximumstraf van vier jaar en meer gold kon voortaan gedwongen DNA worden afgestaan. Ook maakte bij DNA-onderzoek van verdachten het noodzakelijkheidscriterium plaats voor het criterium dat sprake hoort te zijn van afname in het belang van het onderzoek. Was het eerder de rechter-commissaris die als enige het bevel tot afname bij een bekende verdachte kon geven of een verdachte of derde kon vragen vrijwillig celmateriaal af te staan, in de nieuwe wet kreeg ook de officier van justitie die bevoegdheid.

Op 1 februari 2005 trad de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* in werking. Met deze wet kwamen alle veroordeelden wegens een

misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, van het *Wetboek van Strafvordering*, in aanmerking voor afname van DNA.

Deze nieuwe verruiming leidde tot een groei van het aantal DNA-profielen. Het NFI waar de profielen in een databank worden opgeslagen liep tegen de grenzen van zijn opnamecapaciteit aan. In 2005 ging het in totaal om bijna 40.000 profielen, waarvan 25.000 van sporen. In 2010 waren dat er meer dan 150.000 profielen waarvan ruim 40.000 van sporen.

In dat jaar, 2010, trad de gehele wet in werking. De wet geldt vanaf 1 mei van dat jaar voor alle personen die zijn veroordeeld voor een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan en een vrijheidsnemende straf of maatregel of een taakstraf opgelegd is en die deze straf of maatregel op dat moment ondergaan of nog moeten ondergaan.

De procedure voor afname van DNA en de aantallen afnames

Bij DNA-onderzoek bij veroordeelden gaat het om drie te onderscheiden stappen. Allereerst gaat het om afname van DNA. Vervolgens gaat het om de aanmaak van een DNA-profiel en ten slotte gaat het om opname van het DNA-profiel in de DNA-databank van het NFI. Afname van DNA na een uitgevaardigd bevel is verplicht en daartegen kan geen bezwaar worden gemaakt. Tegen opname in de DNA-databank van het NFI staat wel de mogelijkheid van bezwaar open.

De procedure voor afname

De afname van DNA vindt plaats nadat de officier van justitie daarvoor een bevel heeft gegeven. Op dat moment bevindt de veroordeelde zich in een inrichting of is op vrije voeten. Veroordeelden die niet in een justitiële inrichting zitten, moeten zich melden op het politiebureau. In het geval dat een veroordeelde zich niet meldt op het in het bevelschrift vermelde bureau, datum en tijdstip, probeert de politie eerst een nieuwe afspraak voor DNA-afname tijdens een spreekuur te maken. Als een veroordeelde dan

nog niet komt, krijgt hij te maken met een aanhoudingsbevel van de officier van justitie. Voor die veroordeelden die zich in een penitentiaire inrichting bevinden geldt dat zij daar wangslijm moeten afstaan.

De afname is een simpele, pijnloze en korte handeling. Een speciaal opgeleide opsporingsambtenaar, inrichtingsmedewerker, arts of verpleegkundige schraapt een paar keer met een wattenstaafje langs de binnenkant van de wang. Bij veroordeelden waarvan om medische redenen geen wangslijm kan worden afgenomen, wordt bloed afgenomen of worden hoofdharen gebruikt om het DNA-profiel vast te stellen. De afname vindt plaats nadat de identiteit is vastgesteld.

Bezwaar maken tegen de afname van DNA en tegen het maken van vingerafdrukken is niet mogelijk. Wel kan – zoals hierboven reeds aangegeven – bezwaar worden gemaakt tegen de opname van het DNA-profiel in de DNA-databank. Het bezwaar moet binnen twee weken na de afname worden aangetekend bij de rechtbank waar de veroordeelde is veroordeeld. Als de rechter het bezwaar gegrond verklaart, dan wordt geen DNA-profiel gemaakt. Het bevel wordt na de veroordeling gegeven. Mocht de veroordeelde in hoger beroep worden vrijgesproken, dan worden het celmateriaal en het DNA-profiel alsnog vernietigd.

De aantallen

De Onderzoekscommissie moet voor het onderstaande volstaan met een onderzoek uit 2012 dat betrekking heeft op aantallen uit 2011.

Uit een in 2012 gehouden onderzoek kan worden afgeleid dat het aantal personen dat in 2011 veroordeeld is die in aanmerking komen voor afname van DNA 42.400 bedraagt. Van dit aantal zouden de profielen van 6.737 personen zich reeds in de databank bevinden. Hetzij omdat in het belang van het onderzoek bij hen als verdachte reeds DNA was afgenomen, hetzij omdat zij reeds als eerder veroordeelde in de databank waren opgenomen.[1]

De officier van justitie kan afzien van uitvaardiging van een bevel tot afname. Daarvan was in 2011 bij 2.198 veroordeelden sprake. Het kan hierbij gaan om veroordelingen voor bijvoorbeeld fraudedelicten en meineed, maar ook 'voorlopige hechtenis'-feiten waarvoor uitsluitend een geldboete is opgelegd. Die vallen namelijk buiten de wettelijke afnameplicht. Het gaat om vijf procent van het totaal aantal veroordeelden die voor DNA-afname in aanmerking komen. Naar 33.465 veroordeelden – zo moet op basis van dit onderzoek worden aangenomen – is dus een bevel gezonden. Het Openbaar Ministerie komt op grond van aan GPS-DNA-ontleende informatie overigens uit op 32.754 bevelen.[2]

In 2011 verschenen 6.699 veroordeelden niet bij de door de officier van justitie gelaste afname van DNA op een politiebureau. Het gaat hier om veroordeelden die – als ervan wordt uitgegaan dat het bevel na de veroordeling is uitgevaardigd – hun gevangenis- of taakstraf nog niet hebben ondergaan. Het betreft twintig procent van het totaal aantal veroordeelden in 2011 die een bevel hebben gekregen. Of deze veroordeelden later alsnog DNA hebben afgestaan, bijvoorbeeld bij het begin van hun gevangenisstraf, is niet onderzocht in het onderzoek van de *Universiteit Leiden*. Het percentage van twintig procent heeft naar aanleiding van de zaak-Van U. in de media vragen opgeroepen.[3]

Vervolgens is van 2.889 veroordeelden (elf procent) wel DNA afgenomen, maar bevinden zich geen DNA-profielen in de databank. Het zou hier gaan om personen die bezwaar hebben gemaakt tegen de opname van hun DNA-profiel in de databank én waarvan het bezwaar gegrond is verklaard. In het onderzoek van de *Universiteit Leiden* wordt deze verklaring toegeschreven aan het Openbaar Ministerie. Feit is dat het aantal ingediende bezwaarschriften naar schatting 640 bedraagt. Volgens het NFI zijn van deze bezwaarschriften er 218 gegrond verklaard. In informatie van het Openbaar Ministerie wordt voor 2011 een aantal van 148 gegrond verklaarde bezwaarschriften genoemd.[4]

Ten slotte is er een klein aantal veroordeelden die in tweede aanleg worden vrijgesproken en waarvan het DNA-profiel uit de databank wordt verwijderd. Volgens de onderzoekers van de

Universiteit Leiden gaat het om zo'n klein aantal dat ze van vermelding daarvan in hun overzicht hebben afgezien.

Uiteindelijk gaat het om 23.877 DNA-profielen (69,6 procent van het totaal aantal uitgevaardigde bevelen) die worden vergeleken met profielen die als spoor zijn gevonden bij een eerder misdrijf. In 1.743 gevallen (7,3 procent van 23.877 DNA-profielen) was sprake van een match, of in de terminologie van het NFI een HIT. In bijna de helft van die 1.743 gevallen was de dader al berecht en veroordeeld omdat bij de opsporing het DNA niet van doorslaggevend belang voor de bewijsvoering was. De minister van Veiligheid en Justitie gaat ervan uit dat tot en met 2011

> 'de *Wet DNA-V* sinds haar inwerkingtreding circa 4200 verdachten [heeft] opgeleverd ten aanzien waarvan de match relevant is geweest voor hun vervolging en berechting. In 2011 zou het dan gaan om bijna 900 verdachten.'[5]

Het aantal van de hierboven genoemde 23.877 DNA-profielen komt overigens niet overeen met de opgave in de jaarverslagen van de Nederlandse DNA-databank voor strafzaken van het NFI. Daarin wordt gesproken van 21.268 DNA-profielen. Het aantal van 23.877 DNA-profielen spoort ook niet met de binnen het Openbaar Ministerie gebruikte aantallen. Daar zou het in 2011 om 23.970 opnames in de DNA-databank gaan.[6]

Op 1 maart 2013 stuurde de minister van Veiligheid en Justitie het onderzoeksrapport van de *Universiteit Leiden* naar de Tweede Kamer. Het rapport werd vergezeld van een uitvoerige brief waarin de minister allereerst inging op de in 2007 geconstateerde achterstanden bij de uitvoering van de *Wet DNA-V* bij het Openbaar Ministerie en bij het NFI. Die knelpunten, zo concludeerde de minister uit het onderzoeksrapport, waren 'grotendeels' opgelost:

> 'achterstanden bij het OM en NFI zijn verleden tijd, de communicatie tussen de ketenpartners is aanzienlijk verbeterd door de opzet van de DNA-bureaus bij de parketten en het inmiddels ingevoerde GPS-DNA systeem ondersteunt de registratie en communicatie met het NFI.'[7]

De vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie besprak de brief van de minister en het rapport tijdens een algemeen overleg op 19 februari 2014. De minister deed daar de toezegging de Tweede Kamer periodiek te informeren over de voortgang van DNA-afname bij niet-verschenen veroordeelden.[8]

Hierboven werd erop gewezen dat in de media, in dit geval *NRC Handelsblad*, ervan wordt uitgegaan dat Van U. behoort tot 'de maar liefst 20 procent veroordeelden [die blijkt] te behoren bij [diegenen waarvan], ondanks de wettelijke plicht, geen DNA is afgenomen'.

Op grond van de door de *Universiteit Leiden* gepresenteerde onderzoeksuitkomsten zou dat percentage zelfs boven de dertig procent kunnen liggen. Onduidelijk is echter immers of en zo ja hoe politie en Openbaar Ministerie er alsnog in slagen om veroordeelden DNA te laten afstaan als ze niet op de afgesproken tijd en plaats op het spreekuur verschijnen. In ieder geval is met een tweede of zelfs derde poging om bij de niet-verschenen veroordeelden wangslijm af te nemen veel tijd gemoeid, waardoor op een later tijdstip bij een deel van deze twintig dan wel dertig procent veroordeelden alsnog DNA wordt afgenomen.

Om beter te kunnen inschatten hoe groot het percentage is van veroordeelden van wie – ondanks een bevel daartoe – geen DNA is afgenomen ligt het voor de hand na te gaan hoe hoog het aantal nog uitstaande bevelen is. Uit onderstaande tabel is af te leiden dat op een totaal van 206.000 uitgevaardigde bevelen van de officier van justitie bijna 10.000 signaleringen uitstaan. Het gaat – zo lijkt het op het eerste gezicht – om een relatief klein percentage van vijf procent van het totaal. De Onderzoekscommissie komt verderop op de vraag terug waarom in het geval van Van U. geen bevel is uitgevaardigd en van Van U. geen DNA is afgenomen na zijn veroordeling op 29 maart 2012.

Afgegeven bevelen en afnames DNA

Jaartal	Aantal bevelen afname DNA	Aantal afnames DNA na vrijwillige verschijning*	Aantal afnames DNA na bevel aanhouding*	Totaal aantal afnames na bevel afname DNA*
2012	26.664	22.974 (86,16)	539 (0,02)	23.513 (88,18)
2013	22.469	19.568 (87,08)	282 (0,01)	19.850 (88,34)
2014[9]	20.213	16.288 (80,58)	163 (0,01)	16.451 (81,39)
Totaal	69.346[10]	58.830 (84,83)	984 (0,01)	59.814 (86,25)

* (tussen haken in percentages)

Aantal afgegeven bevelen tot aanhouding op grond van de DNA-V

Jaartal	Aantal aanhoudingsbevelen	Aantal afnames DNA na bevel aanhouding[11]
2013	2.929	539
2014	2.220	282
2015[12]	2.460	163
Totaal	7.609	984

Indien het niet lukt om veroordeelden aan te houden (bv. omdat ze in het buitenland verblijven of zonder vaste woon- of verblijfplaats zijn), worden ze gesignaleerd in OPS.

Op verschillende peildata is gekeken hoeveel personen in het OPS gesignaleerd stonden ter aanhouding voor het afnemen van DNA. Dit betreft niet het totaal aantal signaleringen op grond van de DNA-V, maar de signaleringen die op een bepaalde datum nog openstonden in OPS. Het kan dus zijn dat een persoon vlak na de peildatum in OPS is opgenomen en kort daarna reeds is aangehouden. Deze persoon komt dan niet naar voren in onderstaande cijfers.

Aantal signaleringen in OPS op grond van de DNA-V

Jaartal	Aantal signaleringen[13]
2013	8.895
2014	9.215
2015	11.620

De organisatorische problemen waarmee het Openbaar Ministerie bij de uitvoering van de Wet DNA-V te maken kreeg

DNA-onderzoek in strafzaken heeft in het eerste decennium van deze eeuw zijn betekenis als een krachtig opsporings- en bewijsmiddel ruimschoots bewezen. DNA-sporen zijn relatief gezien goed houdbaar, codeerbaar en specifiek. De toenmalige minister van Justitie Hirsch Ballin wees in een op 31 maart 2008 aan de Tweede Kamer gezonden nota over DNA-onderzoek in strafzaken op juridische, financiële en wat omschreven werd als 'capacitaire' aspecten van DNA-onderzoek. Deze nota werd op 9 september 2008 in de vaste Kamercommissie voor Justitie met de minister besproken.[14] Ter voorbereiding op deze nota had de minister op 10 juli 2007 een aantal instanties gevraagd om een reactie.

De *Raad van Hoofdcommissarissen* reageerde hierop met een reactie én een afzonderlijk advies.[15] In de reactie werd puntsgewijs ingegaan op de door de minister in de conceptnota aangesneden onderwerpen. In het advies wilden de hoofdcommissarissen de essentie van hun boodschap, van 'het onbehagen van de *Raad van Hoofdcommissarissen*', luid en onverdund overbrengen. Het onbehagen behelsde het feit

> 'dat DNA nog altijd niet standaard in een vroegtijdig stadium kan worden afgenomen bij in verzekering gestelde verdachten van ernstige misdrijven, doch dat dit pas kan geschieden indien de officier van justitie dit bij verdachten in het belang van de opsporing van het onderzoek nodig acht of bij onherroepelijk veroordeelden van ernstige misdrijven. Over deze bezwaren voeren wij al jaren vergeefs correspondentie met uw departement.'

Het niet standaard in een vroegtijdig stadium afnemen van DNA had volgens de *Raad van Hoofdcommissarissen* 'twee majeure consequenties'.

Allereerst wezen de hoofdcommissarissen erop dat de opsporing en vervolging van ernstige misdrijven 'onnodig vertraagd en zelfs

belemmerd' werd. Veelplegers hadden langdurig vrij spel en daders van ernstige kapitale- en zedendelicten werd niet vroegtijdig een halt toegeroepen: 'dat is niet alleen onacceptabel naar toekomstige slachtoffers, maar ook naar de daders zelf. Vaak moeten zij zich later verantwoorden voor meer en vaak ernstiger misdrijven dan nodig is, vanwege het uitblijven van vroegtijdige interventies.' De *Raad van Hoofdcommissarissen* wees nadrukkelijk op de rol van de officier van justitie wiens beslissing om DNA-afname toe te staan in het belang van het onderzoek 'een arbitraire aangelegenheid' werd genoemd: 'het criterium blijft onhelder, leidt tot rechtsongelijkheid en leidt tot veel onnodige bureaucratie en belasting van politie en Openbaar Ministerie. De opsporing zou geholpen zijn met een objectief en eenduidig criterium: inverzekeringstelling!'

Vervolgens wees de *Raad van Hoofdcommissarissen* op de wijze van handelen rond het afnemen van DNA na veroordeling. Deze handelwijze zorgde, aldus de hoofdcommissarissen, voor een 'bijzonder inefficiënte bedrijfsvoering en overmatige bureaucratie'. Verdachten mogen na hun veroordeling de rechtbank verlaten, waarna 'een zeer intensief traject op gang wordt gezet om de verdachten weer te pakken te krijgen om alsnog DNA af te nemen'. Spreekuren moesten worden opgezet en als veroordeelden zich daar niet vrijwillig meldden moesten ze '(ongeveer de helft) opnieuw door de politie op hun adres [worden] aangehouden. Anderen worden gesignaleerd in het opsporingsregister, waarna het afwachten is wanneer we die veroordeelde weer tegen het lijf zullen lopen. Lieden die naar het buitenland vertrekken ontlopen op die manier vaak welverdiende straffen.'

De *Raad van Hoofdcommissarissen* sloot zijn advies af met een in zijn ogen tussenoplossing: 'Indien u ondanks onze argumentatie besluit om de afname van celmateriaal voor DNA-onderzoek bij in verzekering gestelde verdachten van ernstige misdrijven niet wettelijk mogelijk te maken, dringen wij er op aan dat de afname van celmateriaal van veroordeelden van ernstige misdrijven plaatsvindt op het moment dat zij feitelijk nog ter beschikking van justitie zijn en wel in de rechtbank waar zij op dat moment aanwezig zijn.'

Het college van procureurs-generaal reageerde bij brief van 1 juli 2008 op de nota die de minister in maart 2008 aan de Tweede Kamer had gezonden.[16]

In zijn brief maakte het college melding van het feit dat het Openbaar Ministerie in 2007 aan ruim 20.000 veroordeelden een bevel had gegeven tot DNA-afname. De uitvoering daarvan had de nodige aanloopproblemen gekend, mede vanwege de gebrekkige geautomatiseerde ondersteuning, waardoor alle gegevens dubbel moesten worden ingevoerd. Ook de opvolging van 'hits' kende nog de nodige (administratieve) problemen.

Het college maakte zich zorgen over de aangekondigde uitbreiding van de toepassing van de *Wet DNA-V* naar zeer actieve veelplegers per 1 januari 2009 (dat zou 6.000 tot 7.000 bevelen extra per jaar opleveren) en maakte zich nog meer zorgen over het voornemen om de wet al per 1 januari 2009 uit te breiden naar alle delicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Dat zou immers neerkomen op een verdrievoudiging ten opzichte van de 20.000 bevelen die toentertijd jaarlijks moesten worden uitgevaardigd.

> 'Het College is van mening dat zonder extra middelen en zonder adequate geautomatiseerde ondersteuning, bestaande uit zowel het aanpassen en invoeren van het Geïntegreerd Processen Systeem (GPS) van het Openbaar Ministerie als uit een zogenaamd "digitaal loket" tussen politie, Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en Openbaar Ministerie, een goede uitvoering van die wet voor het Openbaar Ministerie niet haalbaar zal zijn.'

Het college gaf dan ook aan dat het Openbaar Ministerie slechts een beperkt aantal extra bevelen zou kunnen uitvaardigen betreffende de meest ernstige gevallen. Een uitbreiding met 40.000 bevelen acht het college onder de gegeven omstandigheden niet haalbaar.

Het college wees verder op de uitvoerbaarheid van de wet:

> 'Ook wanneer de benodigde extra middelen zullen worden toegekend, zal het overigens nog geruime tijd duren totdat de

> benodigde voorzieningen operationeel zijn en de uitvoering van de totale omvang van de *Wet* DNA-V op verantwoorde wijze plaats kan vinden.'

Ten slotte verzocht het college om het moment van uitbreiding van de *Wet* DNA-V naar *alle* delicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan in heroverweging te nemen en per 1 januari 2009 de werking van de wet uitsluitend uit te breiden tot de categorie zeer actieve veelplegers.

Blijkens de definitieve versie van zijn nota kwam de minister de met zoveel praktische problemen worstelende politie niet tegemoet. Dat gold evenmin voor het Openbaar Ministerie. De minister zocht naar 'een goed evenwicht tussen het algemene belang van een veilige samenleving aan de ene kant, en de bescherming van het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen aan de andere kant'.

Wel kende de minister een bijdrage toe aan het Openbaar Ministerie voor de jaren 2010 en 2011 voor de uitvoering van de laatste fase van de *Wet* DNA-V. Dat bedrag is aangewend voor het verbeteren van het elektronisch berichtenverkeer (met het NFI) en voor ondersteuning van de landelijk forensisch officier. Het resterende budget is verdeeld over de regio's en kon worden gebruikt voor personele versterking van de administratie om DNA-achterstanden te verwerken en de *Wet* DNA-V te implementeren. In een brief aan de hoofdofficieren van justitie werd benadrukt dat het geen structurele middelen waren en dat onduidelijk was of na 2011 eveneens extra middelen beschikbaar zouden zijn voor de uitvoering van de *Wet* DNA-V.[17]

De minister had ook te maken met praktische problemen. De invoering van de *Wet* DNA*-onderzoek bij veroordeelden* had nogal wat gevolgen voor het NFI:

> 'Ondanks de afspraken over gefaseerde invoering van de wet kregen we in het begin veel meer DNA-profielen te verwerken dan verwacht. Dat kwam doordat de wetgever nog enkele kleine delicten had toegevoegd aan de wet, waardoor meer

> personen hun DNA moesten afstaan. Ook had niemand erop gerekend dat, ondanks de verplichting, zóveel veroordeelden zó snel hun DNA lieten afnemen. Veroordeelden die niet in de gevangenis zaten, moesten bij voorbeeld naar een speciaal spreekuur op het politiebureau komen. De opkomst daar was rond de 80 procent, ongekend hoog. Dit alles betekende wel dat het NFI de toestroom niet aankon. Pas in 2008 zijn de achterstanden ingelopen.'[18]

Ook andere aspecten speelden bij de minister een rol. Zo zou DNA-afname voor de veroordeling ertoe leiden dat het Openbaar Ministerie, de politie en het NFI veel meer inspanningen zouden moeten leveren om het celmateriaal te verkrijgen, terwijl uiteindelijk maar een deel (ongeveer de helft van de verdachten) uiteindelijk veroordeeld wordt. Van de verdachten die niet veroordeeld worden, zou het celmateriaal (en ook het DNA-profiel als die direct na de afname zou worden bepaald) weer moeten worden vernietigd en zou de afname overbodig zijn geweest.[19]

Vanwege de uitvoerings- en capaciteitsproblemen besloot de minister van Justitie de derde tranche van de wet, de verplichte DNA-afname voor veroordeelden voor misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis kan worden gevorderd, een jaar later te doen ingaan dan de tweede tranche. De derde tranche ging op 1 mei 2010 in. Niet alle negentien arrondissementen waren op tijd volledig voorbereid op de uitvoering van deze tranche:

> '[De landelijk forensisch officier] licht toe, dat sommige parketten per 1 mei 2010 de derde tranche daadwerkelijk konden toepassen, maar sommige parketten bleken na de zomer, dus drie maanden later, pas in staat de eerste bevelen uit te doen gaan. Invoering van de derde tranche betrof overigens een veel grotere voorbereiding en werklast dan de invoering van de eerste twee tranches. De relevante processen, waaronder het ICT-proces waren niet *up-to-date*. De DNA-bevelen dienden te worden ingevoerd in het GPS-DNA-systeem, dat geen koppeling had met het GPS-systeem, zodat dus dubbel ingeklopt moest worden. Daarnaast waren de spreekuren bij de politie, zo veronderstelt [de landelijk forensisch officier] in het begin mondjesmaat en per regio verschillend qua volume, tijden en gelegenheden.'[20]

De problemen met GPS-DNA speelden eigenlijk in alle parketten:

> '[De beleidsadviseur] heeft uit de overdracht [in oktober 2010] begrepen dat het project onder grote druk heeft gestaan in de zin om met name GPS-DNA tijdig gereed te kunnen hebben per 1 mei 2010. Grote druk waardoor in de applicatie GPS-DNA niet alle gewenste functionaliteiten in één keer konden worden meegenomen. Na de feitelijke oplevering rond mei 2010 stonden er nog wel een aantal wensen open en ook leverde het gebruik in de dagelijkse praktijk wensen op. In de praktijk merkte men dat sommige van de handelingen omslachtig waren: het is geen simpel systeem. Het systeem betreft de ondersteuning van een complexe wetgeving en [...] werd gevuld door een gering aantal administratieve medewerkers waarvan het opleidingsniveau dan wel de kennis om goed met GPS-DNA te kunnen werken niet optimaal aanwezig was.'[21]

De feitelijke uitvoering van de nieuwe wet- en regelgeving kwam te liggen bij de zogeheten DNA-blokken, administratieve eenheden bij elk van de negentien parketten plus het landelijk en het functioneel parket:

> 'Het viel [de beleidsadviseur] op dat de uitvoering van de DNA-taken relatief kwetsbaar was belegd qua bemensing (gering aantal FTE's), qua taakverdeling (functiescheiding) en qua opleidingsniveau. In het DNA-blok van Den Haag functioneerden ongeveer vier FTE's; in het DNA-blok van Utrecht rond de drie FTE's.'[22]

Er was sprake van risico's en de foutenmarge was groot:

> 'sommige parketten besloten de gegevens uit de door de politie aangeleverde *Excel*-bestanden handmatig in GPS-DNA in te kloppen [...]. Het foutrisico bij het overtikken van gegevens is groot; de uitkomst van steekproeven van het NFI liet zien dat in 100 van de 600 ingeklopte sin-nummers (sporen identificatie nummers) fouten waren gemaakt. Dat leidt tot veel *rework* bij zowel het NFI als de DNA-blokken. Ook dan speelt de schaarse arbeidscapaciteit een rol. Liefst zet je die niet in om herstelwerkzaamheden te doen, maar dat kan alleen als je foutenmarge nagenoeg nihil is.'[23]

Bovendien werden de medewerkers van de DNA-blokken met extra werk geconfronteerd. Naar aanleiding van een afspraak tussen de minister en het college van procureurs-generaal moest een terugkijkslag worden uitgevoerd die betrekking had op het bewaren van het zogeheten derden-DNA, mits deze derden – getuigen, hulpverleners, toevallige voorbijgangers van een plaats delict – daartoe toestemming geven:

> 'Deze aanpassing werd opgenomen in de procesbeschrijving en werd ingebouwd in het GPS met invoering vanaf 1 april 2012. Vervolgens werd een terugkijkslag uitgevoerd tot 2001. Deze exercitie heeft gedurende één jaar een behoorlijke druk gelegd op de DNA-blokken alsmede [een forensisch officier] en een projectteam dat haar ondersteunde.'[24]

Er was zelfs sprake van – overigens inmiddels tot het verleden behorend – dubbel werk voor de DNA-blokken en de medewerkers van het NFI:

> 'Medewerkers realiseerden zich niet dat het GPS-DNA-systeem vooruitliep op het elektronisch berichtenverkeer tussen het Openbaar Ministerie en het NFI. Er zijn stukken die een zogenaamde 'natte' handtekening (waarborging en controle achteraf) vereisen. Het berichtenverkeer tussen GPS-DNA en het NFI is volledig gedigitaliseerd en bevat dus geen formulieren met 'natte' handtekeningen meer. In de praktijk kon het dus gebeuren dat het NFI digitaal tweemaal een opdracht ontving: namelijk eenmaal nadat de gegevens waren ingeklopt en eenmaal wanneer naderhand die gegevens ter ondertekening door de officier van justitie werden uitgeprint. In 2011 heeft een inventarisatie plaatsgevonden met als vraag welke formulieren wel of niet een 'natte' handtekening behoeven. Inmiddels is GPS-DNA zodanig aangepast dat er geen dubbele berichten meer naar het NFI worden gestuurd.'[25]

Door deze veelheid van problemen stond het primaire proces, het uitvaardigen van bevelen aan veroordeelden om DNA af te staan, onder zware druk. De doorlooptijd tussen het moment van de uitspraak en het moment van de afname van DNA was opgelopen tot gemiddeld 170 dagen (24 weken), een tijdsduur die lastig te rijmen valt met de wens van de wetgever om DNA zo spoedig mogelijk na veroordeling af te staan.

In mei 2010 werd binnen het Openbaar Ministerie een projectgroep 'Voorbereiding uitbreiding DNA-taken' opgericht. Het besluit hiertoe kwam van het college van procureurs-generaal. Het projectteam bestond uit elf personen, die fungeerden als een afstemmingsoverleg voor een projectteam uit hun midden dat vier personen telde. De projectgroep kreeg de opdracht om na een beschrijving van de uitgangssituatie knelpunten te inventariseren, te adviseren over een betere monitoring en de geautomatiseerde ondersteuning alsmede uitbreiding van de DNA-wetgeving voor te bereiden. Op 7 januari 2011 rapporteerde de projectgroep:

> 'De projectgroep heeft inmiddels de inventarisatie uitgevoerd. Uit de inventarisatie blijkt dat nagenoeg alle OM-onderdelen zijn voorbereid op de wetsuitbreiding. Toch zijn er ook nog een aantal knelpunten die moeten worden opgelost. Zo blijkt uit de inventarisatie dat er problemen zijn in de registratie en opvolging van (Prüm) HIT-meldingen, dat een aantal onderdelen achterstanden heeft bij het uitdoen van DNA-bevelen en het doorgeven van mutaties bij DNA-Veroordeelden en dat een aantal onderdelen eveneens achterstanden heeft bij DNA-onderzoek in strafzaken (betreft met name het nalopen van sporenlijsten). Als verklaring van deze achterstanden wordt de (beperkte) personele bezetting voor DNA-taken genoemd. De parketten hebben aangegeven achterstanden te hebben in het uitdoen van DNA-bevelen en het doorgeven van mutaties aan het NFI bij DNA-veroordeelden en die tevens hebben aangegeven (nog) geen extra capaciteit te hebben aangetrokken voor de uitvoering van deze taken zullen door de voorzitter van de projectgroep [...] worden benaderd met het verzoek deze capaciteit alsnog aan te trekken dan wel op een andere manier deze knelpunten zo spoedig mogelijk tot een goed einde te brengen. Het betreft de parketten Arnhem/Zutphen, Groningen, Amsterdam en Maastricht/Roermond.
>
> Naast capaciteitsproblemen zijn er zowel technische als inhoudelijke problemen met GPS-DNA. De projectgroep is thans bezig met het verkennen van oplossingsrichtingen voor de bovengenoemde knelpunten. De opdracht van de projectgroep zal dan ook niet per 1 januari 2011 kunnen worden afgerond. Voorgesteld wordt dan ook om het project te laten

> doorlopen in 2011, totdat de gesignaleerde knelpunten zoveel mogelijk zijn opgelost.'[26]

Nadat een tweede inventarisatie van knelpunten was uitgevoerd, werd het college van procureurs-generaal opnieuw geïnformeerd: 'hoewel er op een aantal punten vooruitgang is geboekt, geven de resultaten van deze inventarisatie reden tot zorg.'

Op 1 april 2011 hadden alle arrondissementsparketten enkele vragen voorgelegd gekregen. Uit de antwoorden bleek dat sprake was van achterstanden zowel op het terrein van DNA-strafzaken als op het gebied van DNA-veroordeelden. Wat dat laatste betreft kende één parket een serieuze achterstand, twaalf scoorden matig en één gering.

Uit deze inventarisatie kwam ook naar voren dat de arrondissementen een verschillende aanpak hadden voor de selectie van zaken voor DNA-veroordeelden. De meeste parketten gebruikten een zogeheten 'query':

> 'een bevraging van het uit wetsartikelen opgebouwde systeem waarmee gegevens uit het strafzaakregistratiesysteem *Compas* worden bevraagd. *Compas* bevat onder meer de vonnissen die door de rechtbank zijn geregistreerd. De arresten worden in een ander systeem geregistreerd *(Nias).* Het is de bedoeling dat op de lijst van bevraging de vonnissen verschijnen die zich lenen voor toepassing van de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden.*'[27]

Naast deze parketten met een eigen 'query', waren er drie parketten die de selectie maakten aan de hand van de zittingslijsten.

De projectgroep concludeerde dat het grootste probleem de kwetsbare inrichting van de DNA-blokken op de parketten was: 'Vaak bestaat het DNA-blok uit slechts een paar FTE. Binnen het DNA-blok zien we daarnaast een strikte functiescheiding. Eén of twee mensen doen uitsluitend DNA-V.'[28] Door de tekortkomingen waarmee het Openbaar Ministerie te maken had dreigden steeds grotere achterstanden te ontstaan. Een goed beeld had de projectgroep echter niet: 'Ook ontbreekt – wegens het gebrek aan

een goed monitoringsinstrument – het zicht op de daadwerkelijke uitoefening van de DNA-taken door de arrondissementsparketten (nu nog teveel afhankelijk van eigen opgave parketten). Over de uitvoering van de DNA-taken door de ressortsparketten is nagenoeg niets bekend.'

Op 20 december 2011 stond de nota waarin deze zorgelijke situatie werd beschreven op de agenda van de bijeenkomst van het college van procureurs-generaal. Het *Landelijk Overleg Bedrijfsvoering* werd gevraagd om binnen acht weken met een plan van aanpak te komen om de ook bij het college levende zorgen op te lossen. Daarbij vroeg het college zich af of de weg van centralisatie dé oplossing zou zijn.
Op 13 maart 2012, bijna drie maanden na de bijeenkomst van het college, lag een plan van aanpak op tafel. Vijf oplossingsrichtingen, die elkaar overigens niet uitsloten, maar wel aanvulden, passeerden de revue. Het ging daarbij onder meer om de vervolmaking van GPS-DNA, waarbij het gebruik van handscanners het maken van fouten bij het inbrengen van de sin-nummers drastisch zou kunnen terugbrengen. Ook centralisering was een van de oplossingsrichtingen: 'aandachtspunt hierbij zal zijn dat er tot nu toe binnen het OM niet uniform wordt gewerkt en dat er per regio andere afspraken gelden [...].'[29]

In augustus 2012 inventariseerde het Openbaar Ministerie in een zogeheten 'business-case' de knelpunten en oplossingsrichtingen bij de verschillende werkstromen waar DNA-afname mee te maken had.

De 'business case' maakte onderscheid tussen zes knelpunten die het functioneren van het Openbaar Ministerie belemmerden:
- Het eerste knelpunt had betrekking op de registratie en opvolging van HIT-meldingen. Omdat er geen gezamenlijke procesbeschrijving was handelden arrondissementen verschillend in het vervolg op van het NFI ontvangen matches.
- Het tweede knelpunt is hiervoor al uitgebreid aan de orde gekomen: de kwetsbaarheid van de (geringe en kwalitatief te verbeteren) personele inzet.
- Het derde knelpunt zat in GPS-DNA, het managementinfor-

matiesysteem dat eind 2010 landelijk was ingevoerd maar met een groot aantal 'kinderziektes' kampte. Eerder is er al op gewezen dat door het ontbreken van een verbinding met GPS informatie met betrekking tot DNA in lopende strafzaken dubbel moest worden geregistreerd. GPS-DNA kende ook geen aansluiting met *Nias*, het managementinformatiesysteem van de ressortsparketten. Ten slotte blonk GPS-DNA niet uit in gebruiksvriendelijkheid.

- Het vierde knelpunt komt verderop uitgebreider aan de orde. Het betreft de sturingsinformatie voor het DNA-werkproces: 'Met de introductie van GPS-DNA hebben de parketten de beschikking gekregen over overzichten die ze kunnen gebruiken om na te gaan of er nog acties ondernomen dienen te worden. In de praktijk blijken deze lijsten echter vaak niet te kloppen en zijn dus feitelijk geen hulpmiddel voor de parketten.'

  Het ontbreken van goede betrouwbare sturingsinformatie over het proces bij zowel DNA-onderzoek in strafzaken als DNA-onderzoek bij veroordeelden maakt het – zo valt te lezen in de 'business-case' – eigenlijk onmogelijk om te sturen. Bij DNA-onderzoek in strafzaken wordt dit minder als een probleem ervaren omdat de koppeling met lopende zaken maakt dat er altijd wel iemand rappelleert als het proces stokt. *Bij DNA-onderzoek bij veroordeelden is deze koppeling afwezig waardoor zaken sneller uit het oog worden verloren en doorlooptijd een minder belangrijke factor is geworden.* [cursivering door Onderzoekscommissie]
- Het vijfde knelpunt had een relatie met het tweede knelpunt en betrof het gebrek aan discipline om het NFI tijdig en volledig te informeren over kennisgevingen: 'vanaf het moment dat een persoon als verdachte wordt aangemerkt (en er vanwege een onderzoeksbelang DNA wordt afgenomen) tot het moment van een onherroepelijk vonnis, zijn tal van mutaties mogelijk/noodzakelijk die consequenties hebben voor de status van DNA-profielen in de DNA-databank.'
- Ten slotte ontbrak het aan afstemming tussen de arrondissementsparketten en de politie over de zogeheten DNA-spreekuren en over de capaciteit die de politie daarvoor beschikbaar stelde.[30]

Zoals eerder aangegeven had het college van procureurs-generaal nadrukkelijk gevraagd om bij de beoordeling van alternatieve werkwijzen de mogelijkheid van centralisatie te betrekken. In de 'business-case' kregen de mogelijkheden en onmogelijkheden van centralisatie dan ook ruime aandacht. Als de DNA-taken zouden worden gecentraliseerd zou een organisatie van het Openbaar Ministerie van ongeveer 45 FTE ontstaan. Te klein om als zelfstandige organisatie te kunnen functioneren. Onderbrenging bij het CVOM *(Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie)* lag voor de hand omdat het hier gaat om 'een relatief standaard administratief proces waarbij ook regelmatig telefonisch contact is met veroordeelden'.

Centralisatie van DNA-taken in strafzaken kent echter – aldus de 'business-case' – ook nadelen. De bemoeienis van de officier van justitie bij het beoordelen van de vraag of een spoor onderzocht moet worden door het NFI of de beoordeling van de vraag of van een bekende verdachte het DNA-profiel vastgesteld moet worden, maakt dat dit proces niet makkelijk centraal, dus op afstand, kan worden georganiseerd. De tegenwerping in de 'business-case' was dat met een goed gedigitaliseerd proces het mogelijk zou zijn om vanuit een centrale eenheid dit soort processen naar behoren te ondersteunen.

Centralisatie van DNA-taken bij veroordeelden zou volgens de 'business-case' wel meteen soelaas bieden bij de oplossing van een aantal knelpunten. Voorop moet worden gesteld dat het knelpunt van de schoning van de DNA-databank wel bij DNA-onderzoek in strafzaken een rol speelt, maar niet bij DNA-onderzoek bij veroordeelden. Wat de knelpunten bij sturingsinformatie en de functionaliteiten van GPS-DNA betreft maakt het volgens de 'business-case' niet uit of sprake is van centralisatie of handhaving van de bestaande situatie. Bij de drie resterende knelpunten zag de opsteller van de 'business-case' voordelen bij centralisatie voor het minderen van de kwetsbaarheid in personeel opzicht en in de registratie en opvolging van HIT-meldingen. Wat de afstemming met de politie betreft werd – zo stelde de 'business-case' – centralisatie als nadelig gezien.

Wat in ieder geval geen beletsel voor centralisatie vormde waren de financiële gevolgen van centralisatie. Uitgaande van de bestaande bezetting werd een besparing van 172.000 euro op jaarbasis voorzien. Zou het aantal DNA-afnames de komende jaren verder toenemen (een ontwikkeling die in de 'business-case' als waarschijnlijk geldt), dan zou de kostenbesparing 280.000 euro op jaarbasis zijn. Omdat geen rekening werd gehouden met de coördinatie van zo'n opnieuw samengestelde DNA-organisatie, zou uiteindelijk de besparing uitkomen op een bedrag tussen 90.000 en 200.000 euro per jaar.[31]

Aan het college van procureurs-generaal werden drie opties voorgelegd. De eerste optie was het best te omschrijven als doorgaan met optimalisatie van de bestaande situatie. Als dat na een jaar geen verbeteringen zou hebben opgeleverd, 'dan lag centralisatie van in elk geval DNA-V-taken voor de hand'.[32] De derde optie was om meteen over te gaan op centralisatie van de DNA-V-taken.

Het college van procureurs-generaal boog zich in september 2012 over de 'business-case' op basis van een advies dat was afgestemd tussen de portefeuillehouder in het college, de leden van het *Kernberaad Bedrijfsvoering*, de portefeuillehouder forensische officieren en de landelijk officier forensisch onderzoek.[33] Het advies volgde de eerste optie. Vooralsnog werd afgezien van centralisatie en werd de keuze gemaakt om eerst de bestaande situatie te verbeteren; 'mocht eind 2013 blijken dat deze verbeterpunten onvoldoende effect hebben gesorteerd, dan kan alsnog worden besloten tot centralisering van de DNA-V-taken van het OM, waarbij wellicht kan worden aangesloten bij de voorgenomen centralisatie van de executietaken.' Het college volgde het advies. Van centralisering werd vooralsnog afgezien omdat 'de veranderdruk binnen het OM op dit moment heel groot is'.[34]

Op 18 oktober 2012 kreeg de DNA-portefeuillehouder in het college een aantal scenario's voorgelegd als alternatief voor de toen en ook nu nog geldende procedure die gepaard ging met de nodige knelpunten: 'Circa 10.000 veroordeelden staan nu in OPS. Daarnaast duurt het relatief lang voordat een veroordeelde in de DNA-databank wordt opgenomen, zelfs als hij wel op het spreekuur

verschijnt. Uit de business case DNA blijkt dat het gemiddeld 201 dagen (bijna 29 weken) duurt nadat een persoon die is veroordeeld voor een VH[voorlopige hechtenis]-feit, is opgenomen in de DNA-databank.’[35]

Het proces van DNA-afname bij veroordeelden kent de volgende stappen:

- veroordeling
- uitgifte bevel afname
- afname DNA-materiaal
- opdracht tot verwerken DNA-materiaal in een DNA-profiel
- acceptatie opdracht door NFI
- opname DNA-profiel in DNA-databank

Tussen het moment van veroordeling en het moment van verzending van het bevel tot afname (de eerste stap) was de tijdsduur bij de arrondissementen als volgt:[36]

Arrondissement	Aantal weken tussen veroordeling en uitgifte bevel afname
Amsterdam	24
Den Haag	13 tot 17
Oost-Brabant	4
Zeeland-West-Brabant	4
Limburg	6
Oost-Nederland (Arnhem/Zutphen)	4
Oost-Nederland (Zwolle/Almelo)	8 tot 12
Midden-Nederland	2
Noord-Holland	3
Noord-Nederland (Groningen/Assen)	5
Noord-Nederland (Leeuwarden)	15 tot 20
Rotterdam	4 tot 5

In de tweede fase (tussen verzending van het bevel tot afname en het moment waarop een veroordeelde op het politiebureau moet verschijnen) zit een tweede tijdlek dat kan uiteenlopen van 2 tot 20 weken:

Politiekorps	Aantal weken
Flevoland	2
Brabant-Noord	4
Hollands Midden	4
Utrecht	4
Amsterdam-Amstelland	4 tot 6
Gooi en Vechtstreek	4 tot 6
Limburg-Zuid	7
Fryslan	6 tot 8
Limburg-Noord	6 tot 8
Rotterdam-Rijnmond	6 tot 8
Zuid-Holland-Zuid	6 tot 8
Zeeland	8
Gelderland-Midden	9
Gelderland-Zuid	9
Noord- en Oost-Gelderland	9
Midden- en West-Brabant	8 tot 10
Drenthe	10
Groningen	10
Kennemerland	10
Noord-Holland-Noord	10
Zaanstreek-Waterland	10
IJsselland	12
Twente	12
Haaglanden	14
Brabant Zuid-Oost	20

De derde stap betreft de periode tussen de ontvangst van het DNA-materiaal en de ontvangst van de opdracht om tot verwerking over te gaan. Wederom gaat het om het jaar 2011, waarbij sprake is van 22.876 DNA-afnames.

Doorlooptijd	percentage	cumulatief
Eerder dan ontvangst setje	3	3
Op dezelfde datum als ontvangst setje	0	3
In de 1ste of 2de week na ontvangst	14	17
In de 3de week	17	34
In de 4de week	12	46
In de 5de of 6de week	15	61

In de 7de week of later	39	100
Totaal	100	

De vierde stap betreft de doorlooptijd tussen de ontvangst van de opdracht en de acceptatie door het NFI van de opdracht.

Doorlooptijd	percentage	cumulatief
Op dezelfde dag als ontvangst opdracht	1	1
In de 1ste week na ontvangst	53	54
In de 2de week	36	90
In de 3de week	7	97
In de 4de week	1	98
In de 5de week of daarna	2	100
Totaal	100	

Als deze doorlooptijden per arrondissement achter elkaar worden gelegd, ontstaat een totale doorloop die in 2011 gemiddeld op 201 dagen lag en dus uitkwam op bijna 29 weken. Het arrondissement Noord-Holland kende met 134 dagen de kortste doorlooptijd, het arrondissement Den Haag met 265 dagen de langste. Het arrondissement Rotterdam nam met 183 dagen (een halfjaar) de derde plek in.

Terug naar de zoektocht naar een alternatieve werkwijze. In het overzicht dat het college voorgelegd kreeg was sprake van zes alternatieven. Het eerste alternatief was afname van DNA bij inverzekeringstelling. Zo'n werkwijze zou het best aansluiten bij de praktische momenten waarop de verdachte letterlijk en figuurlijk onder handbereik was. Toch keerde de werkgroep zich tegen deze variant. In de eerste plaats zou de bestaande wet- en regelgeving moeten worden aangepast. In de tweede plaats werd erop gewezen dat relatief veel personen in voorlopige hechtenis uiteindelijk niet veroordeeld worden tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf/taakstraf. In 2011 ging het om 43.086 personen in voorarrest waarvan 23.552 personen uiteindelijk geen onvoorwaardelijke gevangenis- of taakstraf opgelegd kregen. In de derde plaats voorzag de werkgroep logistieke problemen.

Het tweede scenario voorzag in afname van DNA meteen na het vonnis in eerste aanleg. Het aantrekkelijke van deze werkwijze is naar de mening van de opsteller van dit overzicht dat de bestaande wet- en regelgeving niet hoeft te worden aangepast. Wel zouden afspraken moeten worden gemaakt met de zittende magistratuur over de inzet van gecertificeerde parketwachters. De *Raad voor de rechtspraak* had bezwaren tegen dit scenario omdat het verdachten kopschuw zou kunnen maken om naar de rechtbank te komen en ter zitting te verschijnen indien zij weten dat aansluitend DNA zou worden afgenomen. Dat zou leiden tot een toename van het aantal verstekvonnissen.

Het derde scenario had betrekking op afname bij de executie van de gevangenis- of taakstraf. Dit alternatief zou weinig soelaas bieden ten opzichte van de geldende werkwijze. Omdat sprake is van veel plaatsen waar gevangenis- en taakstraffen worden ondergaan, zou dit alternatief geen voordelen bieden.

Het vierde scenario betrof DNA-afname als bijzondere voorwaarde bij het vonnis. Aan dit alternatief kleefden meer nadelen dan voordelen. Wet- en regelgeving zou moeten worden aangepast. Daarnaast was het de vraag of een bijzondere voorwaarde als een algemene verplichting zou kunnen worden opgelegd. Ten slotte zou afname pas kunnen geschieden als het vonnis onherroepelijk was geworden.

Het vijfde scenario was om het begrip 'in het belang van het onderzoek' op te rekken en DNA bij verdachten af te nemen. Het nadeel van deze werkwijze was dat de aanpak goed verdedigbaar was bij een aantal soorten misdrijven, maar niet bij de meeste fraudedelicten. Daarnaast geldt dat een deel van deze personen uiteindelijk niet wordt veroordeeld voor een 'voorlopige hechtenis'-feit. Dat zou betekenen dat in die gevallen het DNA-profiel weer vernietigd moet worden.

Het zesde scenario betrof DNA-afname in het kader van ZSM. De werkgroep achtte de invoering van dit scenario op dat moment echter nog te vroeg en stelde vast dat ZSM eerst volledig moest zijn ingebed in de organisatie van het Openbaar Ministerie,

voordat ook de DNA-afname in ZSM een plaats zou kunnen krijgen.

De scenario's werden vervolgens besproken in het *Openbaar Ministerie Kernberaad Politie* (OMKP) waarin naast alle hoofdofficieren van justitie ook de met DNA belaste procureur-generaal zitting heeft.

In het OMKP van 13 december 2012 is gesproken over bovengenoemde zes scenario's, die door de werkgroep signaleringen waren opgesteld. De leden van het OMKP hebben aan de werkgroep gevraagd scenario 1 (afname bij de inverzekeringstelling) verder uit te werken. Zo blijkt uit het verslag van 13 december 2012:

> 'Terugdringen DNA signaleringen
> Op dit moment staan er 7000 veroordeelden gesignaleerd voor DNA afname. Deze personen zitten dus nog niet in de DNA databank met alle afbreukrisico's van dien. Een werkgroep heeft een aantal scenario's onderzocht om het aantal gesignaleerde DNA veroordeelden terug te dringen. Het OMKP voorziet problemen met het voorstel van scenario 2 waarbij afname wangslijm direct na vonnis in eerste aanleg gebeurt. Naast logistieke problemen binnen het gerechtsgebouw vindt het OMKP dat verdachten in vrijheid op de zitting moeten kunnen komen. Ook de andere scenario's worden door het OMKP kritisch bekeken, waarbij het OMKP zich tegelijkertijd realiseert dat de huidige procedure rond het afnemen van DNA bij veroordeelden ook verre van optimaal is en er geen ander werkbaar alternatief voorhanden is. Het aantal gesignaleerden accepteren is immers geen optie.
>
> Besluit
> Het OMKP geeft opdracht om scenario 1 (afname DNA bij in verzekeringstelling) verder uit te werken. Voorts dient er beter op de achterkant gestuurd te worden en moet de DNA-afname opgenomen worden in het USB-programma.

De werkgroep signaleringen werkte scenario 1 uit en legde de uitkomsten van deze uitwerking in een memo (van 13 februari 2013) voor aan het portefeuille houdend collegelid. Het collegelid be-

sprak het scenario in die periode met het ministerie van Veiligheid en Justitie. Voorgesteld werd om op langere termijn de *Wet DNA-V* aan te passen, zodat er een mogelijkheid gecreëerd kon worden om direct DNA af te kunnen nemen zodra een verdachte voor een 'voorlopige hechtenis'-feit in verzekering wordt gesteld.

In februari 2013 sprak het portefeuille houdend collegelid met het portefeuille houdend lid van de leiding van de *Nationale Politie* over het verbeteren van het afnameproces en het verkorten van de doorlooptijden. Daarbij is aan de orde gesteld de uitbreiding van het aantal spreekuren, de uitbreiding van de openingstijden en het vergroten van de afnamelocaties, waardoor dichter in de buurt van de eigen woning DNA kan worden afgenomen. Uit ervaringen in Noord-Nederland, ten tijde van het onderzoek naar de dood van Marianne Vaatstra, was gebleken dat die factoren leiden tot een verhoging van de opkomst.

De uitkomsten van de werkgroep signaleringen kwamen aan de orde in de bijeenkomst van het OMKP van maart 2013:

> 'Op verzoek van het OMKP heeft de werkgroep signaleringen scenario 1 (afname bij inverzekeringstelling) verder uitgewerkt. Afnemen bij inverzekeringstelling brengt, zoals reeds besproken in het OMKP van 13 december, nieuwe administratieve lasten voor OM en NFI met zich mee. Het OM zal namelijk meldingen aan het NFI moeten doorgeven, indien het DNA vernietigd moet worden en het NFI krijgt veel meer DNA materiaal te verwerken (ongeveer 60.000 wangslijmen ten opzichte van de huidige 30.000). Daar staat tegenover dat de politie niet meer achter de 9000 gesignaleerden aan hoeft te gaan. Het OMKP is blij met de notitie maar concludeert op basis van de nadere uitwerking dat er te veel bezwaren kleven aan scenario 1. Naast de risico's die het proces van het achteraf vernietigen met zich meebrengt, zal er ook bij elke vernietiging gekeken moeten worden of er een hit op de betreffende persoon is geweest in de tijd dat het profiel in de databank zat. Een oplossing zou kunnen zijn dat het NFI het DNA materiaal apart bewaart en pas in de databank zet zodra het kan, maar deze oplossing zal waarschijnlijk bij het NFI niet op steun kun-

> nen rekenen. Daarnaast zal het apart bewaren mogelijk ook nieuwe wetgeving vergen.
> Het OMKP gaat niet akkoord met implementatie van scenario 1 en wil verder inzetten op de versnelling van het proces rondom de afname van DNA bij veroordeelden (verruiming openingstijden etc).'

Wel kwam het tot verbeteringen binnen de bestaande procedure: de doorlooptijd bij de afname werd met zeventig dagen (tien weken) teruggebracht door een snellere verzending van het bevel en verruiming van de spreekuurmomenten.

De uitvoering van het plan van aanpak kwam weer op de agenda van de bijeenkomst van het college van procureurs-generaal van 21 mei 2013. Uit de rapportage aan het college klonken ongerustheid en zorgen: 'ondanks het feit dat er veel werk is verzet wordt geconstateerd dat het proces kwetsbaar is.'[37] Verbeteringen in de bedrijfsvoering en in managementinformatiesystemen als centralisering werden wederom aanbevolen. Opmerkelijk was dat de personeelsbezetting in de DNA-blokken in aantallen was teruggelopen. Werkten er op 1 juli 2012 43,38 FTE in de DNA-blokken, bij een inventarisatie begin april 2013 was dat aantal teruggelopen naar 37,49 FTE. Bij de met DNA-V-taken belaste medewerkers was de teruggang nog groter: van 19,22 FTE naar 13,34 FTE. In vijf van de tien arrondissementen waren geen vaste medewerkers meer belast met DNA-V-taken. De productiviteit verschilde per arrondissement. Het arrondissement Noord-Nederland was in 2011 met 1206 afnames van DNA per FTE het meest productief, het arrondissement Rotterdam met 630 afnames het minst.[38]

De wijze waarop het Openbaar Ministerie is omgegaan met de verplichting tot afname van DNA door Van U.

In deze paragraaf gaat de Onderzoekscommissie in op de vraag waarom in het geval van Van U. geen bevel is uitgevaardigd om DNA af te staan.

Op 29 maart 2012 werd Van U. door de rechtbank in Rotterdam schuldig bevonden aan overtreding van artikel 26, eerste lid, en artikel 13, eerste lid, van de *Wet wapens en munitie.* Hij werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van tien maanden waarvan vier maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. Op deze plaats wordt de opgelegde bijzondere voorwaarde buiten beschouwing gelaten.

Met ingang van 1 mei 2010 betekent een veroordeling op grond van artikel 26, eerste lid, van de *Wet wapens en munitie* dat uit het informatiesysteem *Compas* een notificatie wordt gehaald over de medewerking aan DNA-afname. In het geval van Van U. werd *Compas* op 19 april 2012 automatisch bevraagd of verplichtingen tot medewerking aan het afnemen van DNA voorkwamen in vonnissen die in week 12 (26 tot en met 30 maart 2012) waren gewezen. Dat was de week waarin het vonnis in de zaak-Van U. door de rechtbank was uitgesproken. Dat bleek niet het geval. Op 5 juli 2012 werd *Compas* nogmaals bevraagd voor vonnissen die in de week van de uitspraak in de zaak-Van U. waren uitgesproken. Wederom leidde dit niet tot een alertering. De reden dat met zo'n grote tussenpoos nogmaals een bevraging plaatsvindt is gelegen in het feit dat rechtbanken te maken hebben met vertraging bij de administratieve invoering van vonnissen in *Compas*.

Op 19 april 2012 bevond Van U. zich in een penitentiaire inrichting. Daar had de DNA-afname kunnen geschieden. Op 19 juli 2012 was Van U. weer op vrije voeten en had hij hoger beroep aangetekend dat op 11 september 2012 voor het gerechtshof in Den Haag zou dienen.

Om te bepalen of veroordeelden op basis van de *Wet DNA-V* DNA moeten afstaan, werkt het Openbaar Ministerie met een landelijke DNA-query; een lijst met artikelen uit verschillende wetten, waarop de *Wet DNA-V* van toepassing is ('voorlopige hechtenis'-feiten). Maar niet alle parketten maakten gebruik van de landelijke query. Enkele parketten hebben de afgelopen jaren verschillende (lokale) query's gehanteerd en soms op eigen initiatief herstelacties doorgevoerd. De parketten die wel gebruikmaken van de landelijke query hebben deze niet op dezelfde wijze toegepast:

'[Eind 2010] bleek het [de beleidsadviseur] dat niet alle parketten volgens de "query" werkten. [...] De "query" bleek bij gebruik niet helemaal volledig en behoefde aanpassing. Het besluit dat alle parketten uniform zouden gaan werken is in 2013 genomen, zodat er op eenzelfde manier zou worden besloten tot afname bij veroordeelden in DNA-waardige zaken (geen zelfstandige afweging door individuele zaaksofficier, maar uniform door gebruik van een aangepaste "query"). [De beleidsadviseur] geeft aan dat dit besluit is genomen door het landelijk overleg van forensisch officieren van justitie (waarvan hij secretaris was). Dit besluit werd vervolgens neergelegd bij de proceskring, te weten de sub-proceskring DNA [...]. Vervolgens werd een werkgroep ingesteld [...] die een lijst opstelde [...] van wetsartikelen die aan de "query" moesten worden toegevoegd. Dit betroffen met name artikelen uit bijzondere wetgeving (artikel 1 en 1a *Wet op de economische delicten*), maar ook op het gebied van de *Wet wapens en munitie*. De lijst is via de proceskring aan het landelijk overleg van de forensische officieren van justitie verstrekt waarna de heer [...] de "query" aangepast heeft.'[39]

Het initiatief om tot één 'query' te komen was van de landelijk forensisch officier:

'In februari 2013 zag [de landelijk forensisch officier], omdat zij in een e-mailbericht tussen de parketten onderling in de cc was geplaatst, drie aanduidingen van een "query". Het onderwerp heeft [de landelijk forensisch officier] direct op de agenda van de proceskring laten plaatsen waarna in maart 2013 een werkgroep werd gevormd [...]. De werkgroep is alle artikelen nagegaan waarna vervolgens de landelijke "query" is aangepast.'[40]

De finale versie van deze aangepaste lijst voor de 'query' heeft 2 december 2013 als datum. In deze versie staan de artikelen 9 (eerste lid), 13 (eerste lid), 14 (eerste lid), 26 (eerste lid) en 31 (eerste lid) van de *Wet wapens en munitie* vermeld. Hiermee werd een omissie hersteld die in de hieraan voorafgaande maanden naar voren was gekomen. De oorspronkelijke melding van deze omissie is niet te achterhalen. Onduidelijk is of deze melding per e-mail dan

wel mondeling is gedaan. Het e-mailbericht waarin de omissie voor het eerst aan de orde komt dateert van 8 augustus 2013. Hierin komt geen verwijzing naar ander e-mailverkeer voor.

Wel is duidelijk dat de melding afkomstig is van het arrondissementsparket Rotterdam. De melding aan DVOM had betrekking op de *Wet wapens en munitie*. In de toen geldende 'query' werd alleen gezocht op artikel 55, lid 2, 3a, 3b, 4 en 5. Hierdoor miste de 'query' de veroordelingen op grond van artikel 26: 'Dit lijkt een probleem in de registratie van de gebruikte artikelen door de rechter. In het papieren vonnis staan bij *Compas* de gegevens wel.'[41] Voor de volledigheid was meteen nagegaan op welke vonnissen deze omissie betrekking had. Het bleek te gaan om drie uitspraken waarvan bij een uitspraak wel de benodigde informatie via de 'query' naar boven was gekomen, maar bij twee uitspraken, beide uit week 12 van 2012, niet. Een van deze twee uitspraken betrof parketnummer 10/661370-11, de zaak-Van U.

De medewerker van DVOM informeerde vervolgens zonder verder tijdverlies de voorzitter en de secretaris van de proceskring.[42] Uit dat bericht blijkt ook dat er al eerder een andere omissie was in de 'query' die betrekking had op de *Opiumwet*. Deze informatie met inbegrip van de desbetreffende parketnummers werd teruggekoppeld naar het arrondissementsparket Rotterdam. De medewerker van DVOM liet het arrondissement Rotterdam weten dat de landelijke proceskring dit zou bekijken. Dat is inderdaad begin december 2013 gebeurd, zoals uit e-mailverkeer blijkt.

Op dat moment hebben de melding en de vervolgacties niet geleid tot het alsnog afstaan van DNA door Van U. Van U. was in deze periode werkzaam op de pontonbok *Taklift 7*. In juli 2013 was hij bij een van zijn zussen en haar echtgenoot vertrokken na ruim een maand bij hen te hebben gewoond. Op 17 oktober 2013 werd hij in Brussel aangehouden.

Op 16 december 2013 kwam het *Landelijk Overleg Forensisch Officieren* bijeen. Daarin kwam aan de orde tot hoever de nieuwe 'query' een terugzoekslag zou moeten gaan uitvoeren om de in augustus 2013 geconstateerde omissies te ondervangen. Een be-

sluit werd nog niet genomen: 'Begin volgend jaar zal de query met terugwerkende kracht worden gedraaid, in ieder geval vanaf 1 januari 2013, maar mogelijk zelfs nog 1 jaar eerder. Tijdsverloop tussen vonnis en afname is tot op heden geen reden geweest om een bezwaarschrift gegrond te verklaren.'[43] Een besluit werd uitgesteld tot de tweede bijeenkomst in 2014 op 14 april: 'De query DNA is nagenoeg klaar. Er wordt voorgesteld om de query vanaf 1 januari 2013 te gaan draaien (derhalve met terugwerkende kracht) met uitzondering van minderjarige veroordeelden.'[44]

Door het terugzoeken te beperken tot 1 januari 2013 en niet tot 1 januari 2012 viel parketnummer 10/661370-11, de zaak-Van U., buiten het zicht dat de 'query' met terugwerkende kracht had kunnen bieden. In feite werd vertrouwd op de onfeilbaarheid van de nieuwe 'query', want de twee in het e-mailbericht van 8 augustus 2013 genoemde parketnummers werden ook niet handmatig in de terugzoekslag meegenomen en verdwenen zo uit beeld.

Alvorens de in de inleiding bij deze paragraaf gestelde vraag te beantwoorden is het wenselijk na te gaan waarom de terugzoekslag beperkt bleef tot 1 januari 2013 en niet verder werd teruggezocht tot 1 januari 2012 of zelfs nog verder tot 1 mei 2010. Daarvan is afgezien vanwege capaciteitsproblemen en te verwachten bezwaarprocedures:

> 'Deze fout, zo heeft de heer mr. M.C.W.M. (Marc) van Nimwegen vernomen, was eerder ontdekt, vervolgens hersteld en er is een terugzoekslag (landelijk) vanaf 2013, en dus niet terug tot 2010, uitgevoerd. De reden waarom niet verder is teruggegaan, kan, zo veronderstelt de heer Van Nimwegen, gerelateerd zijn aan capaciteitsproblemen, als ook aan het feit dat er een afweging is gemaakt dat het tijdsverloop tussen oude vonnissen en bevelen van de officier van justitie tot DNA-afname te groot zou kunnen worden. Tegen afname kan geen bezwaar worden gemaakt maar wel tegen opname van het profiel in de databank en daarbij zou een onredelijk tijdsverloop tussen vonnis en bevel een rol kunnen spelen.'[45]

Dit roept de vraag op welk niveau binnen de organisatie van het Openbaar Ministerie deze afweging is gemaakt en daartoe besloten:

> '[De beleidsadviseur] herinnert zich dat er vakinhoudelijke discussie binnen het landelijk overleg van de forensische officieren van justitie is geweest over de vraag of men mensen na anderhalf, twee, drie jaar na hun veroordeling nog zou kunnen vragen om DNA-materiaal af te geven. Wellicht heeft ook meegespeeld dat er net een herstelslag (tot 2001) uitgevoerd was in het kader van het derden-DNA, hetgeen veel capaciteit van de parketten (met name de DNA-blokken) had gevraagd.'[46]

Het voorgenomen besluit werd niet voorgelegd aan het college van procureurs-generaal:

> 'Het is mr. H.J. (Herman) Bolhaar niet bekend wie besloten heeft en waarom besloten is om de hersteloperatie af te toppen. Waarschijnlijk heeft men een en ander gezien als kennelijk evenwicht tussen de actualiteit en de historie.'[47]

Het college van procureurs-generaal was dus niet betrokken bij de keuze voor een terugzoekslag tot 1 januari 2013 en ook niet bij de duur van de hersteloperatie van de 'query', waar ruim een jaar mee gemoeid was.

Verder is het goed om er nog eens op te wijzen dat Van U. op 10 april 2012 in hoger beroep is gegaan tegen het vonnis dat op 29 maart 2012 door de rechtbank in Rotterdam was uitgesproken. De behandeling van het hoger beroep bij het gerechtshof in Den Haag bracht met zich mee dat de DNA-waardigheid van zijn eerdere veroordeling opnieuw administratief werd bezien. In hoofdstuk 2 is erop gewezen dat bij de administratieve voorbereidingen gezocht is op artikelnummer, maar dat ook in het elektronisch systeem van het ressortsparket artikel 26 van de *Wet wapens en munitie* niet in de eerste, meest linkse, rij op het beeldscherm voorkwam. Bovendien was in de formaliteitencheck een vraag over de DNA-waardigheid en de afname van DNA opgenomen die bij de beantwoording tot verwarring zou kunnen leiden.

8 De wijze waarop politie en Openbaar Ministerie zijn omgegaan met door het gerechtshof Den Haag uitgesproken bevel gevangenneming van 25 september 2012

In hoofdstuk 2 is kort ingegaan op de wijze waarop politie en Openbaar Ministerie zijn omgegaan met het bevel gevangenneming van het gerechtshof in Den Haag van 25 september 2012. Het ging daarbij om een feitelijke reconstructie die in dit hoofdstuk uitvoeriger aan de orde komt.

De uitspraak

Het gerechtshof in Den Haag deed op 25 september 2012 om 9 uur uitspraak in de zaak met parketnummer 22/001865-12 (ECLI:NL:GHSGR:2012:BY1999): een gevangenisstraf van drie jaren en een bevel tot gevangenneming. Van U. en zijn raadsvrouw waren niet aanwezig. Van U. voer op zee. Het 'bevel gevangenneming' werd ondertekend door de voorzitter van de meervoudige strafkamer van het gerechtshof en door de griffier. Aan het bevel werd een lastgeving gevoegd die een van de collega's van de zaaksadvocaat-generaal ondertekende.

Vervolgens kwamen het arrest en het bevel terecht op de administratie, oftewel de GOS, de gemeenschappelijke ondersteuning in strafzaken van het Haagse ressortsparket en het Haagse gerechtshof. Het arrest werd – zo blijkt uit het *Nias*-managementinformatiesysteem – om 12.26 uur verzonden naar de zaaksadvocaat-generaal, de officier van justitie, de rechtbank in Rotterdam en de veroordeelde. Het bevel tot gevangenneming werd op hetzelfde moment per fax naar de politie doorgezonden.

Het bevel gevangenneming en de lastgeving werden ook doorgezonden naar het CJIB. De Onderzoekscommissie heeft nagegaan wat bij het CJIB de gang van zaken is geweest na de ontvangst van het bevel en de lastgeving. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft de Onderzoekscommissie daarover als volgt ingelicht:

'Op basis van artikel 553 Sv geschiedt de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen door het OM. Op 25 september 2012 heeft het gerechtshof Den Haag de gevangenneming van betrokkene bevolen en is de Advocaat-Generaal bij dit gerechtshof gelast met de tenuitvoerlegging van vorenstaande beslissing.

Ten aanzien van de afbakening van de bevoegdheden is in de OM-Aanwijzing nadrukkelijk bepaald dat de coördinatie van de tenuitvoerlegging van voorlopige hechtenis de verantwoordelijkheid is en blijft van het parket. Ten aanzien van het voornoemde bevel tot gevangenneming mag het CJIB derhalve geen rol vervullen bij de uitvoering ervan.

Desondanks heeft het OM abusievelijk op 25 september 2012 per fax de beslissing van de meervoudige kamer van het gerechtshof Den Haag naar het CJIB verzonden. Deze fax was niet voorzien van enig verzoek of opdracht van het OM aan het CJIB.

Ten aanzien van onjuiste aanlevering, zoals bij de tenuitvoerlegging voorlopige hechtenis, is de gebruikelijke werkwijze van het CJIB dat de betreffende organisatie, in dit geval het OM, wordt geïnformeerd dat het bericht niet voor het CJIB is bestemd. Echter, berichtgeving hierover wordt niet geregistreerd in de systemen van het CJIB, omdat het CJIB volgens de OM-Aanwijzing geen rol mag vervullen bij de tenuitvoerlegging voorlopige hechtenis.'[1]

Op de dag van de uitspraak van het gerechtshof kwam bij het wijkpolitiebureau Taborstraat in Rotterdam de fax van het gerechtshof in Den Haag (faxnummer 070-3813013) binnen op de midden in de gemeenschappelijke werkruimte staande multifunctionele printer, scanner en kopieerapparaat. Als datum en tijdstip op het faxbericht (de afdruk bij verzending) staan 25 sep-

tember 2012 en 12.35 uur vermeld, negen minuten na het moment van verzending zoals vastgelegd in het *Nias*-bedrijfsprocessysteem voor strafzaken in appèl. Het faxbericht telt drie bladzijden. Zoals ook in hoofdstuk 2 vermeld, bevat de aanhef van het bericht een feitelijke onjuistheid. Verwezen wordt naar de openbare terechtzitting op 29 september 2010. Dit had uiteraard 25 september 2012 moeten zijn. Mogelijkerwijs is een bevel gevangenneming van een openbare zitting op die datum gebruikt als sjabloon voor dit bevel.

Het bevel vermeldt allereerst dat Van U. is veroordeeld tot een gevangenisstraf voor de duur van drie jaren, met aftrek van voorarrest. Het bevel gaat dan als volgt verder:

> 'voorts is gebleken van een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid als bedoeld in artikel 67a, lid 1 aanhef onder b, van het *Wetboek van Strafvordering*, nu er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte een misdrijf zal begaan waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld of waardoor de veiligheid van de staat of de gezondheid of veiligheid van personen in gevaar kan worden gebracht, dan wel algemeen gevaar voor goederen kan ontstaan.'

Onder het bevel gevangenneming staan de handtekeningen van voorzitter en griffier.
De lastgeving is ondertekend door 'de advocaat-generaal' zonder naamsvermelding. De naam van de betrokken advocaat-generaal is bekend bij de Onderzoekscommissie.

De uitvoering van het bevel

Het faxbericht dat om 12.35 uur binnenkwam op de centrale fax van het wijkpolitiebureau Taborstraat werd kort na ontvangst ter hand gesteld aan de wijkagent. De wijkagent heeft op 16 januari 2015, vier dagen na de gewelddadige dood van de zus van Van U. en tien dagen voorafgaande aan de bekendmaking van de match tussen het DNA van Van U. en sporen-DNA op de plaats delict van de dood van mevrouw Borst, een proces-verbaal opgemaakt.[2] In

dit proces-verbaal heeft de wijkagent het volgende verklaard:

‘Als wijkagent wist ik ambtshalve dat verdachte een psychiatrische patiënt was en bekend stond als zijnde vuurwapengevaarlijk. Daarnaast wist ik dat verdachte werkzaam was als matroos op de grote vaart. Gezien het verleden van verdachte, zijn psychische toestand en de aard van het misdrijf waarvoor hij was veroordeeld, leek het mij niet verstandig dat de aanhouding zou geschieden door collega’s van de basispolitiezorg. Ook bleek verdachte nog niet gesignaleerd te staan in het opsporingssysteem. Het aanhoudingsverzoek besprak ik vervolgens met wijkteamchef [...] van het wijkteam Kralingen en ook hij was van mening dat deze aanhouding door een gespecialiseerde eenheid moest plaatsvinden.

Hierop heb ik telefonisch contact opgenomen met een leidinggevende van de *Regionale Interventie Eenheid (RIE)* en een leidinggevende van het *Arrestatieteam van de Eenheid Rotterdam-Rijnmond*. Deze adviseerden mij om [Van U.] door het *Arrestatieteam* aan te laten houden en de verdachte en diens huidige verblijfplaats te laten traceren.’

Nog diezelfde middag, 25 september 2012, legde de wijkagent contact met het ressortsparket in Den Haag en kreeg daar de dienstdoende advocaat-generaal te spreken. Deze advocaat-generaal had die week weekdienst:

‘[De advocaat-generaal van de weekdienst] kwam voor het eerst in aanraking met de zaak-Van U. toen zij tijdens haar weekdienst op 25 september 2012 de wijkagent aan de telefoon kreeg. De weekdienst is een aparte taak voor advocaten-generaal waarbij zij gedurende een week apart in een kamer dossiers wegwerken en beschikbaar zijn voor de telefonische achtervang, bij voorbeeld advocaten-generaal die op zitting staan of anderszins niet aanwezig of onbereikbaar zijn. Aldus kreeg zij op 25 september 2012 de wijkagent aan de telefoon met betrekking tot het kennelijk eerder door de administratie van het ressortsparket aan de politie gemailde bevel gevangenneming. De wijkagent verzocht voor de uitvoering van dat bevel de inzet van het arrestatieteam, het gespecialiseerde team dat ingezet wordt bij de aanhouding van vuurwapengevaarlijke ver-

dachten. [De advocaat-generaal van de weekdienst] heeft dat toen geregeld. De wijkagent diende de vraag om het arrestatieteam in te zetten eigenlijk te stellen aan de (recherche) officier van het arrondissementsparket te Rotterdam, maar om de wijkagent niet nog een keer telefonisch door te verwijzen naar een ander Openbaar Ministerie onderdeel (van het kastje naar de muur sturen) heeft zij bij de wijkagent naar de reden van de inzet van het arrestatieteam geïnformeerd om vervolgens zelf contact op te nemen met het arrondissementsparket. [De advocaat-generaal van de weekdienst] kan zich nu in 2015 de reactie/toelichting van de wijkagent niet meer specifiek herinneren, maar weet wel dat het haar grond gaf om te bellen met rechercheofficier van justitie […] gericht op het verkrijgen van toestemming van het arrondissementsparket Rotterdam namens de wijkagent. Als advocaat-generaal heeft [de advocaat-generaal van de weekdienst] geen rol in het al dan niet toestemming verlenen voor de inzet van het arrestatieteam. [De advocaat-generaal van de weekdienst] heeft hierop vervolgens de wijkagent telefonisch de toestemming van de rechercheofficier doorgebeld.'[3]

De wijkagent heeft de volgende herinnering aan het gesprek dat hij op de middag van 25 september 2012 met de advocaat-generaal van de weekdienst heeft gevoerd:

'Vervolgens heb ik telefonisch contact opgenomen met [het] secretariaat van de advocaat-generaal te 's-Gravenhage. Bij de telefoniste heb ik aangegeven dat het aanhoudingsverzoek van verdachte, gezien de gevaarzetting niet geschikt was om door de wijkpolitie uit te laten voeren en dat ik de advocaat-generaal wilde informeren, dan wel toestemming wilde vragen voor aanhouding door leden van het *Arrestatieteam*. Vervolgens werd ik enkele minuten later op mijn diensttelefoon teruggebeld door [de advocaat-generaal van de weekdienst]. Zij vroeg aan mij een mondelinge motivering waarom inzet van het *Arrestatieteam* noodzakelijk was. Nadat ik haar de motivatie vertelde, hoorde ik haar tegen mij zeggen dat zij toestemming gaf voor aanhouding van verdachte door het *Arrestatieteam*. [De advocaat-generaal van de weekdienst] heeft hiervoor contact gelegd met officier van justitie […], welke zijn

toestemming gaf. Inmiddels had namens de korpsleiding [...] ook toestemming gegeven voor inzet van het *Arrestatieteam* om verdachte aan te houden.'[4]

De voorbereidingen voor de aanhouding van Van U. konden nu ter hand worden genomen. Maar Van U. voer op dat moment op zee aan boord van de *Vos Shine*. Dat was op dat moment niet bekend bij de politie:

> 'In de dagen na 25 september 2012 werden leden van de *Regionale Interventie Eenheid* ingezet om verdachte te traceren. Vervolgens werd ik telefonisch door een medewerker van de *Regionale Interventie Eenheid* op de hoogte gebracht dat verdachte zich tot 26 oktober 2012 op de grote vaart zou bevinden en de aanhouding op korte termijn niet kon plaatsvinden.
>
> Vervolgens nam ik contact op met de afdeling grensbewaking van de *Zeehavenpolitie* om na te gaan op welk zeeschip verdachte zich zou bevinden. Op 10 oktober 2012 kreeg ik per e-mail het antwoord dat om zeker te weten wanneer verdachte terug komt in Rotterdam, deze internationaal gesignaleerd moet staan. Anders zou verdachte niet uit de systemen van de *Zeehavenpolitie* komen.'[5]

Twee dagen daarvoor, op 8 oktober 2012, was de raadsvrouw van Van U. namens Van U. in cassatie gegaan tegen het arrest van het gerechtshof in Den Haag. Meteen nadat hij op 10 oktober 2012 te horen had gekregen dat de *Zeehavenpolitie* hem pas verder kon helpen als hij zou beschikken over een internationale signalering in het NSIS, ging de wijkagent aan het werk om zo'n signalering gedaan te krijgen. Hij nam daartoe wederom contact op met het GOS van het ressortsparket en van het gerechtshof in Den Haag. Met wie dat toen – drie jaar geleden – is geweest is onbekend. Hieronder de herinneringen van de wijkagent en van de zaaksadvocaat-generaal.

In zijn proces-verbaal van bevindingen meldt de wijkagent het volgende:

> 'Omdat verdachte nog steeds niet internationaal gesignaleerd stond, heb ik telefonisch contact opgenomen met het secreta-

> riaat van de advocaat-generaal te 's-Gravenhage met het verzoek om verdachte internationaal te laten signaleren voor het bevel tot gevangenneming. Vervolgens werd er overleg gepleegd tussen de medewerker van het secretariaat en de op dat moment dienstdoende advocaat-generaal [...].'

In 2012 deed de zaaksadvocaat-generaal incidenteel zittingen als honorair advocaat-generaal, maar ze beschikte nauwelijks meer over faciliteiten op het ressortsparket. Haar e-mailbox was van een afwezigheidsassistent voorzien waardoor op binnenkomende e-mailberichten met een 'automatic reply' werd gereageerd. Het e-mailverkeer kon ze van huis uit niet volgen en haar post werd op een plank in de kast van haar teamleider gelegd. Haar zittingen bereidde ze zelf voor, ze haalde de stukken op en belegde zittingsteambesprekingen.[6] In die periode was ze niet wekelijks, soms zelfs maar een keer per maand op het ressortsparket.[7]

De zaaksadvocaat-generaal heeft de Onderzoekscommissie laten weten aan de zaak-Van U. geen herinnering te hebben. Op 20 januari 2015 werd ze door het ressortsparket bevraagd over deze zaak, maar dat zei haar op dat moment niets:

> 'Alles wat [de zaaksadvocaat-generaal] verder zegt over de zaak-Van U. is het achteraf invullen van wat destijds een rol zal hebben gespeeld bij het bepalen van de eis (aan de hand van herlezing van processtukken van het strafdossier, voorafgaand aan het gesprek met de Onderzoekscommissie). De afwegingen staan haar niet meer helder voor de geest. Nu is het een heel bijzondere zaak, toen was het geen bijzondere zaak. De zaak was wel overzichtelijk. Het was een bekennende verdachte en het ging om verboden wapenbezit. Het enige vraagpunt was het feit dat er aanwijzingen waren dat de man psychisch in de war was en dat de man had geweigerd en weigerde mee te werken aan een persoonlijkheidsonderzoek en aan behandeling.'[8]

Er is dus geen enkele herinnering bij de zaaksadvocaat-generaal aan enig onderling beraad op het ressortsparket. Noch lopende deze zaak, noch daarna. Hiertegenover staat de verklaring van de wijkagent in het proces-verbaal van 16 januari 2015:

'Later werd er vanuit het bureau van de advocaat-generaal te 's-Gravenhage telefonisch contact met mij opgenomen. Gezien het verstreken tijdsbestek (ruim 26 maanden) kan ik mij niet herinneren of dit de secretaresse van [de zaaksadvocaat-generaal] was of [de zaaksadvocaat-generaal] zelf.

Ik hoorde dat de aanhouding van verdachte in verband met het bevel tot gevangenneming van verdachte werd opgeschort. Ik hoorde dat de reden hiervoor was dat verdachte en zijn advocaat cassatie hadden aangetekend tegen het vonnis van het gerechtshof en dat het vonnis nog niet onherroepelijk was. Verdachte zou voorlopig de behandeling van zijn zaak door de Hoge Raad in vrijheid mogen afwachten.'[9]

De zaaksadvocaat-generaal heeft in haar gesprek met de Onderzoekscommissie erop gewezen

'dat cassatieberoep niet de voorlopige hechtenis opschort. De stukken lezend, is het [de zaaksadvocaat-generaal] niet duidelijk wie dit besluit heeft genomen. Zij heeft geen enkele herinnering aan een dergelijk besluit. Zij geeft nadrukkelijk aan dat opschorting geen beleid is. Zij is ervan overtuigd dat zij dit besluit niet heeft genomen.'[10]

Binnen de organisatie van het Openbaar Ministerie bestaat eenstemmigheid dat cassatie geen opschortende werking heeft:

'De heer Van Nimwegen kan niet verklaren welke redenering ten grondslag heeft gelegen aan het niet-uitvoeren van het bevel en collega's van het ressortsparket hebben hem ook verteld dat er maar één lijn is: bevelen van de rechter worden uitgevoerd.'[11]

Dit is in lijn met onderstaande werkinstructie.

Uit: Werkinstructie EXECUTIEDEEL1.DOC
Versie 05052010
Documenteigenaar: Backoffice strafzaken van het ressortsparket Den Haag

Cassatie ingesteld door verdachte

- Indien er door verdachte cassatie is ingesteld (dit dient te gebeuren

binnen 14 dagen na de uitspraak), dan ontvang je hier geen hofdossier + bescheiden (arrest etc.) van omdat dit dossier door de griffie van het Hof naar de Hoge Raad in Den Haag wordt gezonden.

- Stuur een mail naar de zittings-AG dat een verdachte cassatie heeft ingesteld. Alleen in omvangrijke zaken.
- Bij cassatie kun je een zaak ook niet onherroepelijk maken. *De geldboete dien je wel klaar te zetten!*
- Indien er sprake is van TBS/PIJ moet je de zaak wel aanmelden bij het MvJ. Hiervoor zit een standaardbrief onder de strafgroep TBS/PIJ.
- Bij een verdachte die preventief zit en cassatie instelt, dien je alvast een passantenbevel te faxen naar de inrichting.
- Allereerst eventuele slachtoffers(slof) en benadeelde partijen(bp) inlichten! (via executie per zaak, brieven, diverse brieven, selecteer de juiste brief) en een statistiek SPT IV (zie pag. 56+57) mailen.
- Maak in NIAS een aantekening dat je een statistiek hebt gemaakt en evt. bp of sloffen een bericht hebt gezonden.
- Zorg ervoor dat je wel een kopie van de akte van cassatie in het OAG hebt.
- Het OAG opschonen en naar het centraal archief sturen met hofomslag. Indien de AG aangeeft dat het schaduwwerk bewaard moet blijven leg je dit in ons eigen archief eus., vermeld wel in het aantekenveld dat er schaduwwerk in ons eigen archief ligt. Je hoeft geen dossierbeweging te doen.
- Je dient wel een terugkoppeling (zie pag. 65) te maken naar het parket 1e aanleg (=statuswijziging!)
- Tzt ontvang je van de Hoge Raad een arrest, voeg deze in je bakje HR arresten zodat je in de gaten kunt houden of je de executie van het hof wel ontvangt. De afspraak met het hof is dat ze de gedetineerde zaken met voorrang aan het Rspkt aanleveren. Blijven er andere zaken te lang liggen stuur dan een mailtje naar het hof.

De Onderzoekscommissie beschikt over een e-mailbericht van de wijkagent aan de zaaksadvocaat-generaal. In dat bericht van 8 november 2012 om 17.48 uur wordt verwezen naar een door de zaaksadvocaat-generaal op de voicemail van de wijkagent ingesproken bericht. Dat bericht is niet meer raadpleegbaar voor de Onderzoekscommissie. Naar aanleiding van dat ingesproken bericht heeft de wijkagent het volgende per e-mail aan de zaaksadvocaat-generaal bericht:

'Naar aanleiding van uw voicemailbericht had ik aan u de volgende vraag:
[...] Mijn vraag destijds aan het Hof was of [Van U.] alsnog internationaal kon worden gesignaleerd. Echter werd mij door uw collega verteld dat [Van U.] in cassatie was gegaan bij de Hoge Raad en dat er verwarring was over het gegeven of [Van U.] de uitspraak van de Hoge Raad mocht afwachten of dat bevel van gevangenneming bleef staan.

Nu vroeg ik mij af of wij nog actief naar [Van U.] moeten uitkijken/lokaliseren en hem kunnen aanhouden. Zou u [Van U.] in dat geval internationaal willen laten signaleren.

Indien er is besloten dat [Van U.] de uitspraak van de Hoge Raad in vrijheid mag afwachten, zou u mij dat alstublieft willen laten weten.'[12]

Op dit bericht kreeg de wijkagent een 'automatic reply' van de afwezigheidsassistent van de zaaksadvocaat-generaal met de volgende tekst: 'Ik ben niet meer in vaste dienst, maar doe nog wel regelmatig zitting als plv AG. Indien nodig, kunt u zich wenden tot het secretariaat: 070 – [abonneenummer].' Later, op 17 december 2012, ontving de wijkagent een *Outlook*-bericht dat zijn e-mail van 8 november 2012 was gelezen. De zaaksadvocaat-generaal heeft in een gesprek met de Onderzoekscommissie het volgende laten weten:

'[De zaaksadvocaat-generaal] heeft geen herinnering aan en geen bewijs van wat [de zaaksadvocaat-generaal] met het e-mailbericht van 8 november 2012 van de wijkagent heeft gedaan. [...] [De zaaksadvocaat-generaal] geeft aan dat zij niet kan zien dat zij het e-mailbericht heeft doorgestuurd en er dus vanuit gaat dat zij dat niet gedaan heeft, maar dat zij het e-mailbericht misschien heeft uitgeprint en op het bureau van de executie advocaat-generaal heeft neergelegd. Het is echter niet meer na te gaan. De mailbox van [de zaaksadvocaat-generaal] is voorzien van een afwezigheidsassistent (met verwijzing naar het secretariaat met vermelding van het telefoonnummer): dit betekent dat de wijkagent direct na verzending werd geïnformeerd over de afwezigheid van [de

zaaksadvocaat-generaal] en zo nodig een collega kon benaderen.'

Eind 2012 droeg de wijkagent zijn werkzaamheden als wijkagent over aan een van zijn collega's en begon per 1 januari 2013 aan een andere functie binnen de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam*.

De behandeling van de cassatie

Op 18 juli 2013 diende de raadsman van Van U. een cassatieschriftuur in bij de Hoge Raad.[13] Daarin wees de raadsman van Van U. erop dat de in beslag genomen noodseinmiddelen en het eveneens in beslag genomen lijnwerptoestel niet onder de desbetreffende bepaling van de *Wet wapens en munitie* viel op grond waarvan Van U. tot drie jaar gevangenisstraf was veroordeeld. De raadsman concludeerde hieruit dat 'nu niet bewezen is dat verdachte toestellen voor beroepsdoeleinden die *geschikt zijn om projectielen af te vuren* voorhanden heeft gehad'[cursivering door raadsman]. Daarom – zo meende hij – had het gerechtshof ten onrechte geconcludeerd dat hier sprake zou zijn van een strafbaar feit.

De advocaat-generaal bij de Hoge Raad ging in zijn conclusie van 11 februari 2014 (ECLI:NLNL:PHR:2014:205) mee met deze redenering van de raadsman en concludeerde tot vernietiging van de uitspraak van het gerechtshof, 'maar uitsluitend wat betreft de beslissingen ten aanzien van het onder 3 tenlastegelegde en de strafoplegging, tot terugverwijzing naar het Hof teneinde in zoverre op het bestaande beroep opnieuw te worden berecht en tot verwerping van het beroep voor het overige.'

Op 25 maart 2014 wees de Hoge Raad arrest (ECLI:NL:HR:2014:698) en vernietigde 'de bestreden uitspraak maar uitsluitend wat betreft de beslissingen ter zaken van het onder 3 tenlastegelegde en de strafoplegging, wijst de zaak terug naar het Gerechtshof Den Haag, opdat de zaak in zoverre op het bestaande hoger beroep opnieuw wordt berecht en afgedaan, verwerpt het beroep voor het overige.'[14]

Op 20 januari 2015 werd Van U. opgeroepen te verschijnen ter terechtzitting van het gerechtshof in Den Haag op 23 februari 2015 'teneinde tegenwoordig te zijn bij de nadere behandeling van de tegen hem aanhangige strafzaak, waarin ter terechtzitting van 9 oktober 2014 het onderzoek voor onbepaalde tijd werd geschorst.' De oproeping werd aan Van U. uitgereikt in het Huis van Bewaring in Scheveningen waar hij na de gewelddadige dood van zijn zus was gedetineerd. Op 29 januari 2015 werd de oproeping ingetrokken.

9 De wijze waarop politie en openbaar ministerie zijn omgegaan met de diverse signalen dat Van U. een gevaar vormde voor de samenleving

De periode tot de veroordeling van Van U. door de rechtbank in Rotterdam op 29 maart 2012

Het eerste signaal over psychische problemen van Van U. is op 28 juni 2007 aan de politie gegeven door een van de zussen van Van U. Het betreft niet Loïs, de oudste zus van Van U., die een woning had op hetzelfde adres als Van U. Bij de zus die de melding deed leefde ongerustheid over haar broer. Hij was al veertien dagen onvindbaar. Uit gegevens van zijn bank bleek dat hij op dat moment in Noorwegen was. Hij vertoonde – aldus de melding van de zus – de laatste twee jaar, dus vanaf 2005, steeds vaker 'tekenen van schizofrenie', maar hij was niet onder behandeling.

De melding leidde – zo blijkt uit een volgende melding in het PSH-VM van de Rotterdamse politie – op 12 juli 2007 tot een bezoek aan hem thuis. Van U. was op dat moment werkzaam aan boord van *MS Filiaantje*. Hij werd thuis dus niet aangetroffen. De politie riep hem op om zich te melden in verband met zijn wapenvergunning. Op 12 augustus 2007 liet hij bij de politie in Rotterdam zijn nieuwe wapen zien. De politie noteerde dat 'alles in orde' was.

Op 20 oktober 2007, kort na middernacht, liep Van U. klappen op van twee mannen bij een vestiging van Burger King aan het Stationsplein in Rotterdam. Drie dagen later deed Van U. aangifte.

Op 24 januari 2009 deed een van de huurders van Van U. haar beklag bij het politiebureau aan de Taborstraat. De dag ervoor was Van U. zonder haar instemming haar kamer binnengegaan. De dag erna gebeurde dat weer. Van U. had toen de houtkachel aangestoken, was voor de kachel op een kleed gaan liggen en in slaap ge-

vallen. Van U. werd in de melding omschreven als 'heel erg labiel': er zou met hem geen gesprek te voeren zijn. Zijn zus, Loïs, had tegen de huurder gezegd – zo staat te lezen in de melding – dat het met haar broer psychisch niet goed ging. In de melding is ook te lezen dat Van U. een wapenvergunning had. Dit laatste was voor het bureau bijzondere wetten van de Rotterdamse politie aanleiding om bij hem langs te gaan. Ze troffen Van U. op 29 januari 2009 echter niet thuis aan.

Van U. meldde zich op 30 juni 2009 op het politiebureau met het verzoek zijn wapenvergunning te verlengen. Daar was de melding van 24 januari 2009 bekend. Van U. kreeg te horen dat een en ander zou worden onderzocht en hangende dat onderzoek moest hij zijn wapens en munitie inleveren. Op 26 augustus 2009 volgde een bericht met het voornemen tot intrekking van het verlof tot het voorhanden hebben van vuurwapens en munitie. Op 25 november 2009 volgde het besluit van de korpschef dat de verlenging van de wapenvergunning werd geweigerd.

Op 14 april 2010 kwam Van U. samen met de huurder die eerder over hem bij het wijkpolitieteam had geklaagd naar het politiebureau. Hij was – zo valt te lezen in een van de mutaties van de Rotterdamse politie – in de war en wazig: '[Rapporteur] is van mening dat de vergunning van [Van U.] zeer terecht is ingetrokken en adviseert bijzondere wetten om nooit meer aan deze meneer een vergunning te verlenen.'

In oktober 2010 nam de nieuwe wijkagent de taken van zijn voorganger over. Tijdens de overdracht was er geen melding over Van U. Van U. kwam pas in beeld bij de wijkagent op 5 december 2011.

Van U. kon de intrekking van de wapenvergunning niet verkroppen. Op 26 september 2011 verscheen hij op het politiebureau en wilde weten of een van zijn huurders in 2009 aangifte had gedaan, waardoor hij zijn wapenvergunning was kwijtgeraakt. Van U. gedroeg zich vreemd. In deze periode kwam Van U. vaker op politiebureaus in Rotterdam om te klagen over de intrekking van zijn wapenvergunning.

Op 3 december 2011 kreeg de Rotterdamse politie een tip via *Meld Misdaad Anoniem* over vuurwapenbezit van Van U. Volgens de melding zou Van U. 'geestelijk niet in orde' zijn. Onder het voorwendsel dat de politie zijn gestolen fiets had teruggevonden werd Van U. uitgenodigd om naar het politiebureau te komen. Daar bleek hij twee vuurwapens en een mes bij zich te hebben. Hij droeg bovendien een veiligheidsvest. Dat was op 4 december 2011. De volgende dag werd Van U. twee keer verhoord. Het eerste verhoor was duidelijk gericht op het navragen van het aantal en de soort wapens waarover Van U. beschikte. Later die dag zou een huiszoeking plaatsvinden in zijn woning. Op 7 december 2011 werd Van U. voorgeleid en vroeg de rechter-commissaris of hij zou willen meewerken aan een onderzoek door een gedragskundige. Van U. weigerde dat. Op 8 december 2011 vroeg de zaaksofficier van justitie het NIFP om advies. Dat advies van 16 december 2011 mondde uit in een onderzoek door een psychiater en een onderzoek door een psycholoog. In de tussentijd hadden de ouders van Van U. de rechter-commissaris een brief toegezonden. De brief is gedateerd op 14 december 2011. De rechter-commissaris heeft kopieën van de brief op 20 december 2011 overhandigd aan de officier van justitie en aan de raadsvrouw van Van U.:

> 'Wij geven u met deze brief een beeld van hoe wij onze zoon ervaren en de zorg/behandelingen die hij, naar ons idee, hard nodig heeft. Wellicht kunt u dit in het komen tot een vonnis enige waarde toekennen. [...]
>
> Wij zien een duidelijk verband tussen de wetsovertreding en de gedragsverandering van Bart gedurende de afgelopen vijf jaar. Vijf jaar geleden zouden wij Bart omschrijven als: intelligent, gevoelig, gezellig, actief, sportief, handig, gekwetst in sociale contacten en bang om te falen. Nu zouden wij woorden noemen als: intelligent, sportief, gesloten, afstandelijk, extreem wantrouwig en achterdochtig, zeer beperkt, geen sociale contacten, verbaal warrig, angstig en met vlagen agressief. Als ouders vinden we het bijzonder pijnlijk om onze zoon zo te zien veranderen en te zien ontwikkelen tot een angstige man. Psychologische hulp zegt Bart niet nodig te hebben. Andere keren zegt hij door psychologische hulp een "label" te krijgen. Wij voelen ons machteloos.
>
> Met enige regelmaat voelen wij ons, als ouders, bedreigd door

> Bart. Omdat hij een sterke neiging heeft in complottheorieën te denken, zijn wij bang dat zijn inverzekeringstelling door hem ervaren wordt als verraad van onze kant. Hierdoor kan hij voor zichzelf reden zien "wraak te nemen". Terwijl wij geen aangifte hebben gedaan of op een andere manier invloed hebben gehad op zijn arrestatie en inverzekeringstelling.
> Van de bedreigingen uit het verleden hebben wij nooit aangifte gedaan. Dat zou voor ons als "je kind afvallen" voelen. [...]
> Zoals waarschijnlijk wel duidelijk is, maken wij ons grote zorgen om Bart en hebben wij het idee dat hij waanbeelden heeft en (hierdoor) diep ongelukkig is. Wij hopen dat hij nu de zorg/begeleiding krijgt en/of gaat krijgen die hij nodig heeft om weer een gelukkig persoon te zijn/worden. Wij zijn ervan overtuigd dat zonder de benodigde hulp Bart zal vervallen in recidive en een sociaal neerwaartse spiraal. Wij willen u daarom vragen in uw vonnis de benodigde en passende behandelmogelijkheden voor hem in te zetten.'[1]

Van U. weigerde om met de psychiater en de psycholoog te spreken. Ze brachten rapporten uit waarin ze zich beperkten tot de vermelding dat ze geen medewerking van Van U. hadden gekregen. De zaaksofficier van justitie had bij hen of althans bij een van hen nog telefonisch navraag gedaan of een persoonlijkheidsonderzoek in het *Pieter Baan Centrum* wenselijk zou zijn, maar dat zou geen zin hebben volgens de door de officier van justitie geraadpleegde deskundige. Dit laatste bevestigde de psycholoog in zijn rapport: 'Zowel voor [de psychiater] als voor ondergetekende is het volstrekt duidelijk dat de verdachte absoluut niet tot medewerking aan enig gedragskundig onderzoek kan worden bewogen.'

Uiteindelijk koos de officier van justitie voor een traject dat gericht was op een gevangenisstraf waarbij ze ermee rekening hield dat Van U. tot inkeer zou komen en na verloop van tijd wel zou meewerken aan een onderzoek en uiteindelijk ook aan behandeling. Ze baseerde zich bij die keuze op de indruk die Van U. op dat moment op haar had gemaakt:

> 'Zij [zag] op dat moment een pientere, geen domme man die niet impulsief overkwam. Er was voor zover zij dat kon beoor-

delen geen sprake van een persoon die op dat moment een acuut gevaar voor zichzelf dan wel voor anderen opleverde.'[2]

Voor haar was ook belangrijk dat Van U. in gesprekken met een reclasseringsmedewerker een opening naar toezicht en daaraan gekoppeld eventuele ambulante zorg had geboden:

'Bart van U. had in ieder geval wel uitgebreid gesproken met een rapporteur van de reclassering, dat gaf enige reden om te denken dat hij, als toezicht zou worden opgelegd door de rechtbank, zich in ieder geval wel zou melden. Overigens komt het veelvuldig voor dat verdachten die eerst heel stellig zijn in hun weigering richting reclassering, toch bijdraaien. [De zaaksofficier van justitie] meldt tevens dat er in Rotterdam een ACT-team functioneert, dat gericht is op de (outreachende) begeleiding van doelgroepen: verslaafden en daklozen. Bij dit team, dat in de gaten houdt of iemand ontspoort, zijn forensische deskundigen betrokken. Ook over de mogelijke inzet van dit ACT-team is gesproken met de rapporteur van de reclassering, maar vooralsnog werd van belang geacht niet meteen te zwaar in te zetten om juist de kleine opening die Bart van U. had gegeven uit te buiten.'[3]

De periode van 29 maart 2012 tot 17 oktober 2013

De hoop dat Van U. zich tijdens zijn detentie vrijwillig zou laten behandelen was echter ijdel. Op 10 april 2012 tekende hij hoger beroep aan tegen de uitspraak van de rechtbank. Op 2 juni 2012 was hij weer vrij man en vanaf dat moment wachtte hij het hoger beroep bij het gerechtshof in Den Haag in vrijheid af. Bij de behandeling van het hoger beroep op 11 september 2012 was hij aanwezig. Bij de uitspraak ontbrak hij. Dat gold ook voor zijn raadsvrouw. Het gerechtshof kwam op 25 september 2012 met een arrest waarin de nadruk lag op de geestelijke gesteldheid van Van U. en het gevaar dat hij voor zichzelf en anderen was:

'De indruk bestaat dat hij enige moeite heeft om zich staande te houden. Zijn zelfbeeld is gerelateerd aan de maatschappij en hierbij neemt zijn gevoel van onveiligheid een belangrijke rol in. De verdachte lijkt confrontaties niet uit de weg te gaan. De-

ze confrontaties kunnen, mede gelet op het wapenbezit, fataal zijn voor zowel hemzelf als voor mogelijke slachtoffers.'

Het gerechtshof veroordeelde Van U. tot een gevangenisstraf van drie jaren met aftrek van voorarrest. Bovendien gaf het gerechtshof een bevel tot gevangenneming.

Van U. besloot kort na deze uitspraak niet terug te keren naar Rotterdam, maar hij zocht onderdak in Noorwegen, waar hij sporadisch contact had met zijn familie. Toen zijn toestand verslechterde, vroeg hij een van zijn zussen om hulp. Hij werd begin mei 2013 per auto opgehaald door een van zijn zussen, terwijl zijn oudste zus druk doende was om met behulp van een bevriende arts in opleiding tot psychiater plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis te regelen. Op de terugreis naar Nederland werd duidelijk dat hij zich niet vrijwillig zou laten opnemen. Onder deze omstandigheden was het – zo meende zijn familie – beter dat hij tijdelijk bij een van zijn zussen zou verblijven. Hij zou – zo was de gedachte – tot rust kunnen komen. Het verblijf bij zijn zus duurde met een korte onderbreking tot juli 2013. Vervolgens werkte hij in de maanden augustus en september aan boord van de pontonbok *Taklift 7*. Ergens in september 2013 zette hij weer voet aan vaste wal.

De periode van 17 oktober 2013 tot 12 januari 2015

De aanhouding in België

Op 17 oktober 2013 werd Van U. aangehouden bij de ambassade van Israël in Brussel. Hij had daar door hem verzamelde of opgestelde informatie willen afgeven maar werd niet binnengelaten omdat hij 'zichtbaar verward' zou zijn.[4] Hij had twee messen bij zich en droeg een veiligheidsvest. Nog dezelfde dag werd hij aan de vredesrechter, vergelijkbaar met een rechter-commissaris, voorgeleid en overgebracht naar de urgentie- en crisisopvang van het UVC Brugmann. Meteen na zijn opname zocht de familie van Van U. telefonisch contact met de behandelend psychiater. Van deze psychiater vernam een van de zussen van Van U. hoe hij daar was terechtgekomen. Ook Van U. kwam aan de telefoon. Korte

tijd later nam de familie van Van U. weer contact op en vroeg om een gesprek met de behandelend psychiater. Dat verzoek werd geweigerd. Wel kon deze zus haar verhaal kwijt bij een verpleegkundige. Van U. werkte in deze kliniek niet mee. De psychiater vermoedde dat het zwijgen van Van U. te maken kon hebben met de taalbarrière. Hij zou beter naar een andere kliniek, bij voorkeur in Nederland, kunnen, maar daarvoor waren gegevens over de zorgverzekering van Van U. nodig. Een van de zussen van Van U. nam hierover telefonisch contact op met de zorgverzekeraar en vernam daar dat de zorgverzekering was opgeschort omdat Van U. in detentie zou zitten.

Op 28 oktober 2013 werd Van U. overgebracht naar een psychiatrisch ziekenhuis in Vlaanderen, Sint-Alexius in Grimbergen. Hier trachtte Van U. zelf om contact te leggen met zijn zorgverzekeraar. Hij moest hiervoor op de website van de verzekeraar een vraagformulier invullen. Op 4 november 2013 kreeg Van U. antwoord:

> ‘Beste heer [Van U.]
> Hartelijk dank voor uw bericht.
> Op dit moment is uw verzekering bij ons opgeschort wegens detentie. Ik stuur u in de bijlage de brief die we hierover verstuurd hebben. Als u niet meer in detentie zit kunt u ons hier een verklaring van sturen dan gaan we uw verzekering weer aanpassen.
> Ik wens u een fijne dag.
> Met vriendelijke groet,
> [...]’

Van U. heeft vervolgens een zogeheten detentieverklaring gevraagd bij *de Dienst Justitiële Instellingen*. Deze verklaring, waarin werd aangegeven dat zijn detentie op 2 juni 2012 was beëindigd, kreeg Van U. op 18 december 2013 toegezonden.

Terug naar het verblijf van Van U. in Grimbergen. Ook met dit ziekenhuis, onderdeel van het *Provincialaat van de Broeders van Liefde*, nam de familie contact op met het verzoek om een gesprek met de behandelend psychiater. Weer volgde een weigering. Een gesprek kon alleen plaatsvinden met toestemming van Van U. en

die toestemming was er niet. Uiteindelijk lukte het de vader en een van de zussen van Van U. om met een verpleegkundige te spreken. Voor de familie was het goede nieuws dat Van U. was opgenomen en zich in een omgeving bevond waar een diagnose kon worden gesteld.

Van U. werkte echter niet mee. Zodra een psychiater met hem wilde spreken sloot hij zich volledig af. Een van de zussen bezocht Van U. twee keer in de week. De familie was er 'bovenop gesprongen'. Een uitgelezen kans om Van U. behandeld te krijgen voor zijn psychische stoornis. Pogingen van de psychiater en van de familie om hem van daaruit onder te brengen in een Nederlandse instelling liepen stuk op de zorgverzekeraar die de zorgverzekering van Van U. had opgeschort. Intussen kreeg Van U. in de kliniek in Grimbergen meer vrijheden en wist daarvan te profiteren door de benen te nemen. Twee dagen later was hij weer thuis aan de Oudedijk. De Belgische politie gaf nog een signalering af en vroeg Nederland om rechtshulp bij het verkrijgen van zijn adresgegevens in Rotterdam.

Contacten van Van U. met de politie: 20 november 2013-11 februari 2014

Bij de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam* was lange tijd niets bekend over de aanhouding en opname van Van U. in Brussel. Volgens een van de mutaties werd de politie pas op 20 november 2013 ingelicht over de aanhouding en opname van Van U. Dat bericht kwam aanvankelijk van de Belgische tegenhanger van de NCTV, *de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.* De NCTV stuurde het bericht door naar de *Dienst Landelijke Informatieorganisatie van de Nationale Politie* (DLIO) in Zoetermeer. Deze dienst wist op 28 november 2013 in een informatierapport de justitiële doopceel van Van U. te lichten. De intrekking van zijn wapenvergunning, zijn illegaal wapenbezit en ook het binnendringen van de kamer van een van zijn huurders. Maar zijn veroordeling door het gerechtshof en het bevel tot gevangenneming ontbraken. Het rapport werd op 3 december 2013 ondertekend en daarmee vastgesteld. Over de situatie in België was nauwelijks iets bekend:

'Politie Eenheid Rotterdam heeft contact gehad met de Liaison

> Officer van de Nederlandse politie in België en daar vandaan kwam het bericht dat betrokkene 40 dagen in hechtenis zou verblijven dat inhield dat hij op 28 november 2013 weer in vrijheid gesteld zou worden. Of betrokkene in vrijheid is gesteld en waar hij momenteel verblijft, is niet bekend. DLIO heeft de vraag gesteld aan de Belgische autoriteiten of ze de beweegredenen van betrokkene kunnen duiden en zijn mogelijke verblijfplaats in België dan wel Nederland kunnen aangeven. De Belgische autoriteiten hebben tot op heden nog geen informatie over betrokkene aan de DLIO aangeleverd.'

De Belgische autoriteiten bleken – aldus een volgend informatierapport dat op 11 december werd opgesteld en op 13 december 2013 ondertekend – een week later scheutiger met hun informatie:

> 'Uit informatie van de Belgische collegae blijkt dat hij op 28 november in vrijheid is gesteld en mogelijk is vertrokken naar zijn woonadres te Rotterdam. *Politie Eenheid Rotterdam* zal met hem contact zoeken, via een wijkagent om te bekijken hoe hij er aan toe is. De *Politie Eenheid Rotterdam* zal hem indien mogelijk monitoren. Uit de informatie van de Belgische autoriteiten bleek eveneens dat [Van U.] weigerde een verklaring af te leggen. Dit heeft hij mogelijk ook niet gedaan bij de Belgische onderzoeksrechter, die hem kort daarna plaatste in een psychiatrisch ziekenhuis.'

De eenheid *Terrorisme en Radicalisering* (TER) van de *Politie Eenheid Rotterdam* nam – zoals aangekondigd in het informatierapport van 13 december 2013 – contact op met het bureau Taborstraat en vroeg om Van U. te volgen. Wat het eerste betreft zou een huisbezoek op zijn plaats zijn. Een eerste contact waarop in de loop van 2014 nog meer zouden volgen.

De wijkagent, die haar collega op 1 januari 2013 was opgevolgd, wist van het wapenbezit van Van U. en van diens psychische problemen. Een huisbezoek vond de nieuwe wijkagent om die redenen niet raadzaam. Van U. werd voor een gesprek op het bureau uitgenodigd en verscheen op 30 december om 14.00 uur. Collega's van de wijkagent fouilleerden Van U. bij binnenkomst. Het gesprek met de wijkagent verliep aanvankelijk stroef. Van U. be-

riep zich tot verwondering van de wijkagent op zijn zwijgrecht, maar na enige tijd begon Van U. over zijn opleiding, zijn financiële situatie die reden tot zorg gaf en over zijn buurman waarmee hij in de clinch lag vanwege een rookkanaal waar hij last van had.

Het volgende contact van Van U. met de politie was precies een maand later, op de vroege ochtend van 30 januari 2014. Hij gooide (niet-aangestoken) vuurwerk over de receptiebalie van het hoofdbureau van politie aan het Doelwater. Meteen daarna is de wijkagent gebeld met de melding dat Van U. aan de balie stond en met de vraag wat zij kon doen. Zij is toen meteen naar het hoofdbureau van politie gegaan en sprak met Van U. Hij was verward:

> 'Het kan zo niet langer meer. Ik loop tegen muren op. Ik heb nog steeds geen werk. Ik wil wel werk, maar ik kan mij niet focussen. Ik sta niet in voor mijzelf. Ik ben bang dat ik fouten ga maken, omdat ik mij niet kan focussen. [...] Ik heb niet de controle meer over mijzelf, iets anders neemt mijn handelen over. Ik wil aangehouden worden. [...] Als ik niet aangehouden word, ga ik strafbare feiten plegen zodat ik toch aangehouden word.'[5]

De wijkagent bood hulp via het *Lokaal Zorgnetwerk* aan, een voorziening die echter niet meteen kon worden geregeld. Van U. gaf aan dat hij daarop niet zo lang zou kunnen wachten, 'omdat hij anders anderen wat gaat aandoen'. Vervolgens vroeg ze of hij zich vrijwillig wilde laten opnemen, maar daar voelde Van U. niets voor: hij zou dan 'een stempel' krijgen. Hij zou geen controle meer over zichzelf hebben en verzocht om te worden aangehouden. Als dat niet zou gebeuren, zou hij strafbare feiten plegen. Hij zat dringend verlegen om werk. Niet alleen om financiële redenen, maar ook omdat hij zich dan prettiger zou voelen. De wijkagent heeft hem toen voorgehouden dat zijn praktische problemen sneller opgelost zouden kunnen worden als hij vrijwillig opgenomen zou zijn. Toen stemde hij ermee in om zich op het hoofdbureau te laten insluiten en te laten beoordelen door de acute dienst van de GGZ.[6] Dat leidde niet tot verplichte zorg. De wijkagent vroeg later bij de TER[7] om maatregelen, zoals huisarrest of een meldplicht, maar kreeg op haar verzoek geen reactie.

Het is in Rotterdam gebruikelijk dat 'verwarde personen' na aanhouding worden gezien door forensische artsen. In dit geval een arts van de FARR *(Forensisch Artsen Rotterdam Rijnmond).* Deze schakelde de acute dienst GGZ in. Volgens de wijkagent duurde het enkele uren – naar de herinnering van de wijkagent vijf uren – voordat de acute dienst ter plekke was. De wijkagent was toen weer vertrokken. De acute dienst gaf geen geneeskundige verklaring af voor afgifte van een inbewaringstelling (IBS). De GGZ concludeerde dat het gedrag van Van U. aan wisselingen onderhevig was en dat hij geen gevaar voor zichzelf of voor anderen zou zijn.

Op woensdag 5 februari 2014 was de situatie van Van U. onderwerp van een telefoongesprek tussen de wijkagent en een ambtenaar van de deelgemeente. Dit ter voorbereiding op een gesprek met Van U. op 11 februari 2014 om 10.30 uur. De hoofdvraag in het telefoongesprek was hoe Van U. zover kon worden gebracht dat hij zou instemmen met behandeling. In dit verband was de ambtenaar van de deelgemeente geïnteresseerd in de vraag of na de aanhouding op 30 januari 2014 vervolging zou worden ingesteld. Via het strafrecht waren er – zo was zijn redenering – extra dwang- en drangmogelijkheden waardoor al dan niet met reclasseringstoezicht en bijzondere voorwaarden aan Van U. zorg kon worden geboden. De wijkagent nam met een collega van het TER door wat de mogelijkheden waren om de behandeling van de cassatie van het arrest van het gerechtshof te vervroegen. De bedoeling was om zodoende Van U. in een penitentiaire inrichting forensische zorg te bieden.

Op 7 en 8 februari 2014 vond het 99ste congres van *D66* plaats in de *Beurs van Berlage* in Amsterdam. Het congres, aan de vooravond van de gemeenteraadsverkiezingen van 19 maart 2014 en de verkiezing voor het Europese Parlement op 22 mei 2014, trok veel belangstelling. Het was de aftrap voor de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen. *D66* stond er in de peilingen uitstekend voor. In Leiden, Delft, Haarlem, Wageningen en Hilversum was *D66* al de grootste partij. Zou dat ook lukken in Amsterdam, waar *D66* bijna vijftig jaar eerder op een steenworp afstand van de Beurs van Berlage was opgericht? Tussen partijleider drs. A. (Alexander) Pechtold en het Tweede Kamerlid mevrouw P.A.

(Pia) Dijkstra zat oud-minister Borst op de eerste rij. Na terugkeer van het congres in haar woning in Bilthoven kwam ze op gewelddadige wijze om het leven.

Op 10 februari 2014 werd in de garage van haar woning mevrouw Borst gevonden. Ze was – zo maakte de politie een dag later bekend – door een ongeval of een misdrijf om het leven gekomen. Op die 11de februari 2014 zat Van U. in een politiecel op het hoofdbureau van politie in Amersfoort. Op de parkeerplaats bij dat bureau had Van U. om ongeveer kwart voor tien vuurwerk afgestoken en was hij aangehouden. Bij zijn aanhouding had een van de politieagenten aan Van U. gevraagd wat hij aan het doen was. Hij gaf volgens het proces-verbaal de volgende reactie: 'Daar zeg ik niets over, ik beroep mij op mijn zwijgrecht.' Van U. had zijn paspoort bij zich en kon zich daarmee legitimeren. De andere agent had inmiddels via de *Blackberry* het BVI-IB doorzocht en gezien dat Van U. daarin als 'vuurwapengevaarlijk' was vermeld. In het politiebureau werd hij gefouilleerd en bleek hij twee messen bij zich te dragen en hij had een veiligheidsvest aan. De messen werden in beslag genomen en proces-verbaal werd opgemaakt vanwege overtreding van de *Wet wapens en munitie*.

De agenten vonden het vreemd dat Van U. vuurwerk afstak in het zicht van het politiebureau en vatten dat op als een teken dat Van U. de aandacht op zich wilde vestigen:

> 'Wij hoorden dat Van U. zijn straf wilde uitzitten in Amersfoort en niet in Rotterdam. Wij zagen hierbij angst in zijn ogen, terwijl hij dit zei. Op de vraag om welke straf het ging en wat er dan in Rotterdam was gaf hij geen antwoord, terwijl wij het idee kregen dat hij wel antwoord wilde geven.'

Aanvankelijk was van een vraag of een inbewaringstelling aan de orde zou zijn geen sprake. Van U. kreeg bezoek van de crisisdienst van de GGZ, een psychiatrisch verpleegkundige en een arts in opleiding:

> 'Beide dames waren van mening dat er geen psychiatrisch kader was voor [Van U.] om voor een IBS te gaan.'

Dat veranderde na informatie van de ouders van Van U. Die zochten en kregen samen met twee zussen van Van U. contact met de verpleegkundige: 'opnieuw hebben we onze grote zorgen en hoop op behandeling geuit'.[8] Ze waren door de wijkagent in Rotterdam geïnformeerd over de aanhouding van hun zoon.[9] Deze was op verzoek van Van U. gebeld, omdat hij die dag met de wijkagent en een medewerker van de gemeente een afspraak had over werk. In een mutatie van de *Regionale Politie Eenheid Midden-Nederland* is te lezen dat de ouders van Van U. ongerust waren over de psychische gesteldheid van hun zoon. Vanuit het politiebureau in Amersfoort was inmiddels ook contact opgenomen met de wijkagent in Rotterdam. In mutaties van de politie in Amersfoort valt te lezen over zijn aanhouding en opname in Brussel, over zijn gedrag in het hoofdbureau van politie in Rotterdam op 30 januari 2014 en over de pogingen van de wijkagent en de deelgemeente om hem verplicht te laten opnemen. In Amersfoort leidde deze informatiestroom tot de volgende constatering:

> 'ze [zijn] bezig met dossieropbouw om hem alsnog verplicht te laten opnemen.'

Deze nieuwe aanvoer van informatie zorgde voor een tweede gesprek van de psychiatrisch verpleegkundige en de huisarts in opleiding met Van U.:

> 'Beide dames [de psychiatrisch verpleegkundige en de arts in opleiding] kregen hier toch geen goed gevoel bij. Zodoende werd een psychiater gebeld, met het verzoek om persoonlijk langs te komen om [Van U.] te beoordelen.'

In de middag van 11 februari 2014 werd Van U. verhoord, maar hij beriep zich op zijn zwijgrecht en gaf geen antwoord op vragen. De psychiater gaf een geneeskundige verklaring af. In de mutatie van de politie in Amersfoort staat:

> 'Verzoek om bij het dossier [*Wet wapens en munitie*] een apart ambtelijk verslag te voegen. Gedwongen opname IBS op zijn plaats. [Hulpofficier van justitie] heeft contact gehad met onderzoeksteam in Zeist (naar aanleiding van dood E. Borst) in verband met de in beslag genomen messen.'

Over de uitkomst van dit contact over de aanhouding van Van U. met het onderzoeksteam dat naar aanleiding van de gewelddadige dood van mevrouw Borst was geformeerd heeft het arrondissementsparket Midden-Nederland de Onderzoekscommissie het volgende laten weten:

> 'Bedoeld contact met het onderzoeksteam *[Team Grootschalige Opsporing Ruys]* heeft ertoe geleid dat de bewuste messen ten spoedigste door de afdeling Forensische Opsporing zijn onderzocht op mogelijke sporen afkomstig van mevrouw Borst. Daarvan is toen niet gebleken. Later, na de aanhouding van Van U. in de Rotterdamse zaak en de bewuste DNA-hit op sporen uit het onderzoek *Ruys*, zijn de messen ten tweede male onderzocht maar toen door het NFI. Ook toen is niet gebleken van relevantie voor het onderzoek naar de dood van mevrouw Borst.'[10]

De volgende dag, 12 februari 2014, verzocht de officier van justitie om voortzetting van de inbewaringstelling. Bij dat verzoek waren de inbewaringstelling namens de burgemeester van Amersfoort en de geneeskundige verklaring ex artikel 21 lid 1 van de *Wet* BOPZ gevoegd:

> 'Het zogeheten BOPZ dossier van [Van U.], op basis waarvan door mij op 12 februari 2014 het verzoek machtiging voortzetting inbewaringstelling is gedaan, bevatte de navolgende (gebruikelijke) stukken:
> – de beschikking van 11 februari 2014 van de burgemeester van Amersfoort tot inbewaringstelling van [Van U.][11]
> – de geneeskundige verklaring van 11 februari 2014 van de psychiater [...]
> In deze verklaring staat (onder meer):
> • op grond waarvan het ernstige vermoeden bestaat dat [Van U.] lijdt aan een stoornis van geestvermogens en welke stoornis,
> • op grond waarvan het ernstige vermoeden bestaat van een onmiddellijk dreigend gevaar,
> • dat [Van U.] geen blijk geeft van bereidheid tot opneming en verblijf in een psychiatrisch ziekenhuis.
> Meer of andere informatie over [Van U.] bevatte het dossier niet.'[12]

De door een psychiater afgegeven geneeskundige verklaring bevat het volgende:

> 'Patiënt houdt contact af en weigert informatie te verschaffen, kan dus zijn vreemde gedrag niet verklaren, is erg achterdochtig. Van ouders en zus hoorden we dat het al een tijd niet goed gaat. Vandaag heeft patiënt vuurwerk tegen het politiebureau gegooid en vorige maand vuurwerk over de balie van een politiebureau gegooid. Bij aanhouding bleek patiënt fors bewapend. Vorig jaar is patiënt aangehouden en opgenomen omdat patiënt zich verdacht ophield voor het consulaat van Israël.'

De volgende dag, 12 februari 2014 om 11.00 uur, werd Van U. overgeplaatst naar een psychiatrisch ziekenhuis in Poortugaal onder de rook van Rotterdam. Weer een dag later verwees de rechtbank Midden-Nederland de behandeling van het verzoek van de officier van justitie tot voortzetting van de inbewaringstelling door naar de rechtbank in Rotterdam. Aan de betrokken officier van justitie heeft de Onderzoekscommissie de vraag voorgelegd of ze kennis had van het arrest van het gerechtshof van 25 september 2012 met inbegrip van het bevel tot gevangenneming. Dat is niet het geval. Ook beschikte ze niet over de rapporten van de reclassering van 2012. En dat gold evenzeer voor de brief van de ouders aan de rechter-commissaris van 14 december 2011.

Het is, zo heeft de betrokken officier van justitie de Onderzoekscommissie laten weten, niet gebruikelijk om in het kader van een BOPZ-beoordeling stukken uit strafdossiers van een patiënt op te vragen en in te brengen in een BOPZ-procedure. Het betreft hier, aldus de betrokken officier van justitie, immers twee gescheiden trajecten met een geheel eigen toetsingskader.[13]

Het BOPZ-dossier van de officier van justitie dat aan de rechter is voorgelegd bevatte ook niet de mutaties van de politie in Amersfoort en die van de politie in Rotterdam. Het arrondissementsparket Midden-Nederland beschikte niet over deze mutaties en de officier van justitie was ook niet op de hoogte van het bestaan en de inhoud van de mutaties. In het dossier ontbrak informatie over de eerdere veroordelingen door de rechtbank Rotterdam en het gerechtshof Den Haag. Het justitieel documentatieregister

wordt, aldus de officier van justitie, niet geraadpleegd in het kader van een BOPZ-beoordeling en informatie uit het documentatieregister wordt evenmin ingebracht in een BOPZ-procedure, aldus de officier van justitie in een bericht aan de Onderzoekscommissie. Ook hierbij geldt – zo liet de officier van justitie de Onderzoekscommissie weten – dat het gescheiden trajecten betreft met een eigen toetsingskader.

Raadpleging van het justitieel documentatieregister zou de officier van justitie overigens ook niet veel verder hebben geholpen: in dat uittreksel ontbraken – voor zover de Onderzoekscommissie dat heeft kunnen vaststellen – tot 15 januari 2015 de gegevens over het arrest van het gerechtshof van 25 september 2012 en over het bevel gevangenneming. De verklaring die de Onderzoekscommissie hiervoor gekregen heeft luidt als volgt:

> ‘Dit gegeven hoort ook niet op de documentatie te staan. Op de Justitiële Documentatie staan gegevens met betrekking tot veroordelingen alsmede reeds ondergane voorlopige hechtenis, maar geen gegevens met betrekking tot voorlopige hechtenis die nog ten uitvoer moet worden gelegd. Dat zou ook onlogisch zijn omdat in bijna alle zaken alleen nog sprake is van tenuitvoerlegging van reeds opgelegde straffen.’[14]

Desgevraagd heeft de officier van justitie de Onderzoekscommissie laten weten dat ze geen contact heeft gehad en gezocht met haar collega’s van het arrondissementsparket in Rotterdam. Het is – zo liet ze weten – niet gebruikelijk dat een officier van justitie aanwezig is bij de behandeling van een verzoek op grond van de *Wet* BOPZ ter zitting.[15]

Op 17 februari 2014 behandelde de rechtbank in Rotterdam het verzoek van de officier van justitie. Bij de zitting waren Van U., een raadsman (het betrof een BOPZ-piketdienst raadsman) en de behandelend arts van het psychiatrisch ziekenhuis in Poortugaal aanwezig. De arts verklaarde dat hij Van U. vanwege diens zwijgen uitsluitend had kunnen observeren. Op de afdeling had Van U. ‘geen gevaarzettend gedrag vertoond’.

Van U. verklaarde zijn gedrag bij en in het politiebureau in Amersfoort 'als bewust gericht om opgepakt te worden met de bedoeling zo snel mogelijk een hem opgelegde gevangenisstraf van drie jaren te kunnen uitzitten en daarna zijn leven te hervatten'. Hij gaf ter zitting aan te beseffen dat hij niet de juiste weg had gekozen om dat te bereiken, mede ook omdat hij cassatie had ingesteld tegen de veroordeling.

Omdat niet aan alle criteria van de *Wet BOPZ* was voldaan wees de rechter het verzoek tot verlenging van de inbewaringstelling op 17 februari 2014 af. In een mutatie van de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam* staat hierover het volgende:

> '[Van U.] zou geen RM [rechterlijke machtiging] hebben gekregen omdat de rechter hem geen gevaar voor zichzelf of voor anderen vindt. De psychiater raadt wel een opname aan en een hulptraject van zes maanden. Echter is de rechter hier niet in mee gegaan.'

Op 31 december 2014 diende voor het kantongerecht van de Rechtbank Midden-Nederland de zaak omtrent de in Amersfoort begane overtreding van de *Wet wapens en munitie*. Van U. was niet verschenen. De officier van justitie vorderde een werkstraf van twintig uren subsidiair tien dagen hechtenis voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaren. De raadsvrouw van Van U. vond het vreemd dat de officier van justitie Van U. ontoerekeningsvatbaar achtte waar het ging om het afsteken van vuurwerk maar niet voor het dragen van een mes. De kantonrechter deed dezelfde dag uitspraak: schuldigverklaring zonder oplegging van straf of maatregel. Van U. tekende hoger beroep tegen dit vonnis aan.

Nog dezelfde dag dat de rechter het verzoek om voortzetting van de inbewaringstelling niet inwilligde, 17 februari 2014, zocht Van U. contact met de reclassering:

> 'Op 17 februari 2014 ontving [de reclasseringsmedewerker] telefonisch het verzoek van Bart van U. om langs te mogen komen op het kantoor in de Marconistraat; dit paste in de agenda en [de reclasseringsmedewerker] heeft Bart van U. op diezelfde dag ontvangen en hem gedurende twintig minuten gespro-

ken (o.a. over het voornemen van Bart van U. zijn cassatieverzoek in te trekken).'[16]

Op 17 februari 2014 vond alsnog het oorspronkelijk voor 11 februari 2014 geplande gesprek van Van U. met de wijkagent en de ambtenaar van de deelgemeente plaats. Het gesprek ging over werk, maar Van U. maakte een verwarde indruk. Hij vroeg wederom om te worden aangehouden. Hij hield een onsamenhangend verhaal over wat hem en anderen op zee was overkomen. Piraten hadden het op hem gemunt en van de twintig opvarenden zouden er elf zijn gedood. Hij had het over ernstige dingen, maakte zijn zinnen niet af en het leek volgens de wijkagent alsof hij vervolgens in zichzelf verder sprak.[17] Toen hij werd gevraagd naar het afsteken van vuurwerk in Amersfoort liet hij het volgende weten:

> 'Toen ik vroeg waarom hij in Amersfoort vuurwerk had afgestoken, zei hij dat het beter was dat ik dat niet wist. Hij was hier heel vaag over.'[18]

Net als in het diezelfde dag met de reclasseringsmedewerker gevoerde gesprek vroeg Van U. in het gesprek met de wijkagent en de ambtenaar van de deelgemeente hoe de behandeling van zijn cassatie precies in elkaar zat.

De wijkagent hield aan het gesprek met Van U. een ongemakkelijk 'onderbuikgevoel' over en legde een verband met de dood van mevrouw Borst. Zij meldde dit aan een medewerker van de TER. Die nam contact op met de *Regionale Politie Eenheid Midden-Nederland*. In dat gesprek is over Van U. gesproken en was de vraag aan de orde 'of hij in het plaatje van de moord op Els Borst paste'. Van U. was toen al bekend (zie hierboven) bij het onderzoeksteam *TGO Ruys* (*Team Grootschalige Opsporing Ruys*) dat de dood van mevrouw Borst onderzoekt. Het onderzoeksteam is niet op de hoogte gebracht van de bij de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam* levende zorgen omtrent Van U:[19] '[Van U.] was toen al bekend bij het onderzoeksteam *TGO Ruys* [...]. De politiefunctionaris van de *Regionale Politie Eenheid Midden-Nederland* heeft om die redenen deze nadere informatie niet nog eens doorgegeven aan het *TGO Ruys*.'

Op 8 oktober 2014 besteedde het televisieprogramma *Opsporing Verzocht* aandacht aan het onderzoek naar de gewelddadige dood van mevrouw Borst. In deze uitzending deelde een woordvoerder van de *Regionale Politie Eenheid Midden-Nederland*, Bernhard Jens, mee dat het politieonderzoek zich richtte op de mogelijke betrokkenheid van een persoon met een psychische stoornis bij de dood van mevrouw Borst. Motieven in de relationele sfeer of politieke motieven had de politie onderzocht maar leidden niet tot een spoor. De politie deed een oproep om informatie over personen die in de dagen van de dood van mevrouw Borst 'afwijkend en opvallend gedrag hebben vertoond'. De politiewoordvoerder maakte ook bekend dat de politie inmiddels vijfhonderd tips had ontvangen en driehonderd personen had gehoord. De wijkagent werd later, na de DNA-hit in de zaak TGO *Ruys*, gehoord.

In de vroege ochtend van 11 maart 2014 werd Van U. al fietsend met een los fietswiel in de hand gesignaleerd en staande gehouden door de politie. De volgende dag bezocht de wijkagent onaangekondigd de woning van Van U. De wijkagent werd binnengelaten en trof Van U. aan in zijn keuken, die een 'rommelige' indruk maakte. Het gesprek ging over werk en de wijkagent drukte Van U. op het hart om contact te zoeken met *het Werkplein* en met de deelgemeente.[20]

Op 25 maart 2014 casseerde de Hoge Raad het arrest van het gerechtshof van 25 september 2012. De zaak werd terugverwezen naar het gerechtshof in Den Haag en zou daar op 9 oktober 2014 worden behandeld, maar die zitting werd op verzoek van de raadsvrouw van Van U. verschoven naar 23 februari 2015.

Op 4 april 2014 sprak Van U. een voicemailbericht in op de mobiele telefoon van de wijkagent. Hij had een vraag over de kwijtschelding van (gemeentelijke) belastingaanslagen. De wijkagent verwees hem naar het *Lokale Zorgnetwerk*.

Op 4 augustus 2014 kwam Van U. weer langs bij de reclassering en sprak met dezelfde medewerker als op 17 februari 2014. Dat gesprek duurde weer ongeveer 25 minuten. De reclasseringsmedewerker heeft via het *Veiligheidshuis Rotterdam* melding gemaakt

van zijn zorgen over Van U. Vandaar is de melding doorgezet naar de wijkagent. Die had – zo bleek de medewerker bij navraag – contact met Van U., maar er bleken alleen vragen met betrekking tot schulden.[21]

Op 26 januari 2015 heeft het arrondissementsparket Rotterdam een persbericht uitgegeven met daarin onder meer het volgende: 'Zo heeft het OM vastgesteld dat er ondanks de grote zorgen die er waren over de persoon van de *verdachte*, geen behandeling is opgestart: niet in een strafrechtelijk kader en ook niet in een civiel kader, bijvoorbeeld in de GGZ.' Op 17 februari 2015 verscheen op www.nu.nl het volgende bericht dat ontleend was aan een die dag verschenen ANP-bericht:

> 'Inmiddels heeft het OM een onderzoekscommissie ingesteld die "grondig en breed" moet gaan bekijken wat er de afgelopen jaren allemaal rond Bart van U. is gebeurd. Hoewel hij meerdere keren in contact kwam met justitie en er grote zorgen waren over zijn geestelijke gesteldheid, wist hij steeds psychiatrische hulp te ontlopen. Volgens het OM is Van U. tegen de zin van justitie nooit behandeld voor waandenkbeelden en zijn allesoverheersende angsten voor een islamitische terreuraanslag.'[22]

In bovenstaande tekst wordt de suggestie gewekt dat zorgprofessionals en instellingen in de geestelijke gezondheidszorg tegen de zin van politie en Openbaar Ministerie niet bereid zouden zijn geweest Van U. de zorg te bieden die hij zo evident nodig had. In gesprekken met officieren van justitie, hoofdofficieren van justitie en procureurs-generaal heeft de Onderzoekscommissie deze suggestie voorgelegd. De Onderzoekscommissie is erop gewezen dat geen fricties bekend zijn tussen de strafrechtketen en de zorgketen over het al dan niet behandelen van Van U. voor zijn psychische problemen.[23] De feitelijke reconstructie in dit hoofdstuk van de wijze waarop politie en Openbaar Ministerie zijn omgegaan met signalen van Van U. zelf en van diens familie dat Van U. een gevaar vormde voor zijn omgeving wijst erop dat er geen feitelijke grondslag is voor de bewuste suggestie.

In het kader van hoor en wederhoor heeft de Onderzoekscommissie van het Openbaar Ministerie het volgende vernomen:

‘Dit is niet gezegd door een voorlichter van het OM. In aanvulling op het genoemde persbericht van parket Rotterdam is wel gezegd dat het OM vermoedde dat hij enige vorm van behandeling nodig had, gelet op de eis in eerste en in tweede aanleg. In zijn algemeenheid had het OM ook begrepen dat getracht is in een civiel kader tot behandeling te komen, maar dat dat niet gelukt was.’[24]

De aanhouding op 12 januari 2015

De financiële problemen van Van U. werden enigszins verholpen door de aankoop van de woning van Van U. door zijn zus, die op de eerste verdieping woonde.[25] Van U. kon in een deel van zijn woning blijven wonen. Wel bedong zijn zus dat de trap naar de eerste en hogere verdiepingen zou worden vernieuwd. Dit zou betekenen dat Van U. – net als zijn zus – een maand lang, vanaf 1 februari 2015, elders onderdak zou moeten vinden.

Op woensdag 7 januari 2015 drongen rond half twaalf in de ochtend twee gemaskerde mannen met kalasjnikovs de redactie van het Franse striptijdschrift *Charlie Hebdo* binnen en doodden elf personen. Bij hun vlucht schoten ze op een politieagent waarmee het aantal dodelijke slachtoffers op twaalf kwam. Later die dag werd in Parijs een politieagente doodgeschoten. De dader vluchtte en drong de volgende dag een supermarkt bij de Porte de Vincennes binnen. Hij doodde vier gijzelaars en hield zeventien gijzelaars vast totdat een einde aan de gijzeling werd gemaakt. De daders van de aanslag op de redactie van *Charlie Hebdo* en de gijzelnemer in de supermarkt kwamen om bij de bestorming door de politie. Beide aanslagen werden opgeëist door *Al Qaida* en de daders riepen islamitische leuzen. De gebeurtenissen in Parijs moeten – zo heeft de familie van Van U. de Onderzoekscommissie laten weten – de gevoelens van angst voor aanslagen waarbij hij zelf betrokken zou kunnen geraken bij Van U. hebben aangewakkerd.

Op zaterdag 10 januari 2015 werd het lichaam van de zus van Van U., Loïs, gevonden in de woning aan de Oudedijk in Rotterdam. De officier van justitie heeft over haar dood in een pro-formazitting op 24 april 2015 de nodige details bekendgemaakt. Ze had die

ochtend boodschappen gedaan bij de *Albert Heijn* en was – aldus de officier van justitie – na haar thuiskomst met een mes een groot aantal keren in handen, borst en hals gestoken nog voordat ze de boodschappen had kunnen uitpakken.[26] De officier van justitie gaf ook aan dat Van U. zijn zus met haar sjaal aan de trapleuning had vastgebonden om te voorkomen dat ze de buitendeur zou blokkeren. Een vriendin van haar kwam poolshoogte nemen toen Loïs niet op een afspraak kwam opdagen. Ze zag door de brievenbus kijkend Loïs op de trap badend in het bloed en belde 112. Kort daarna verliet Van U. de woning aan de Oudedijk. Onder de deurmat vond de politie een mes. Een tweede mes lag in de woning van Van U. Een derde mes had hij in zijn tas bij zijn arrestatie. Dat was twee dagen later.

De politie verspreidde op 11 januari 2015 een landelijk opsporingsbericht. Op de ochtend van maandag 12 januari 2015 kreeg de *Regionale Politie Eenheid Amsterdam* bericht van het Marine Etablissement Amsterdam, de marinekazerne aan de Kattenburgerstraat, dat zich daar een man had gemeld die geregistreerd stond voor moord. Het bleek om Van U. te gaan die die ochtend bij de ingang van de kazerne om een psychiater of psycholoog had gevraagd. Op het marinecomplex bevindt zich een van de regionale centra voor militaire geestelijke gezondheidszorg. Voor Van U. werd een psychiater gebeld die hem kwam ophalen en met hem enige tijd sprak. In dat gesprek werd duidelijk dat Van U. voor de moord op zijn zus werd gezocht. Vervolgens werd dit aan de *Regionale Politie Eenheid Amsterdam* doorgegeven. De meldkamer van de *Regionale Politie Eenheid Amsterdam* bevestigde dat het inderdaad ging om een verdachte en dat Van U. vuurwapengevaarlijk was.

Toen de eerste inmiddels gealarmeerde agenten van de *Regionale Politie Eenheid Amsterdam* arriveerden was Van U. al geboeid. Van U. had aan een van de marinemedewerkers een mes afgegeven. Na zijn aanhouding werd Van U. naar Rotterdam gebracht waar hij om half elf werd overgedragen aan de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam*.

10 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VOOR VERBETERINGEN VAN DE WERKWIJZEN IN SOORTGELIJKE GEVALLEN

Vooraf

De Onderzoekscommissie is gevraagd in ieder geval de volgende vragen te beantwoorden die betrekking hebben op strafrechtelijke beslissingen ten aanzien van Van U.

- hoe gaat het Openbaar Ministerie om met de bepalingen van de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*, in het bijzonder in de strafzaak van Van U. met parketnummer 10/661370-11 (in hoger beroep 22/001865-12)?
- hoe gaan politie en Openbaar Ministerie om met door een gerechtshof uitgesproken (tussentijdse) bevelen, in het bijzonder met het bevel gevangenneming dat op 25 september 2012 is afgegeven door het gerechtshof in Den Haag?
- hoe zijn politie en Openbaar Ministerie omgegaan met de diverse signalen dat de verdachte Van U. een gevaar vormde voor de samenleving?

De Onderzoekscommissie is nadrukkelijk gevraagd conclusies te trekken en aanbevelingen te doen voor verbeteringen van de werkwijzen in soortgelijke gevallen.

Conclusies en aanbevelingen over de wijze waarop het Openbaar Ministerie omgaat met de bepalingen van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (wet DNA-V), in het bijzonder in de strafzaak van Van U. met parketnummer 10/661370-11 (in hoger beroep 22/001865-12)

Belangrijkste bevindingen en conclusies

De reikwijdte van de Wet DNA-V en de verschillende stappen in het DNA-onderzoek bij veroordeelden

De Wet DNA-V voorziet in de afname van DNA bij degenen die zijn veroordeeld voor misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid van het *Wetboek van Strafvordering* (voorlopige hechtenis). Het proces van DNA-afname bij veroordeelden kent de volgende stappen:

- veroordeling
- uitgifte bevel afname
- afname DNA-materiaal
  - in penitentiaire inrichting
  - na oproep voor afname op spreekuur bij de politie
- opdracht tot verwerken DNA-materiaal in een DNA-profiel
- acceptatie opdracht door NFI
- opname DNA-profiel in DNA-databank

De veroordeling van Van U. valt onder de werking van de Wet DNA-V

De veroordeling van Van U. op 29 maart 2012 op grond van overtreding van artikel 26, eerste lid, en artikel 13, eerste lid, van de *Wet wapens en munitie* valt onder de reikwijdte van de *Wet DNA-V*. Deze wet voorziet in afname van DNA. Hiertegen kan geen bezwaar worden gemaakt. Afname is dus verplicht. Na afname wordt een DNA-profiel gemaakt en wordt het profiel opgenomen in de DNA-databank van het NFI. Tegen opname van het DNA-profiel in de DNA-databank kan de veroordeelde wel bezwaar maken. Zie hoofdstuk 3 en hoofdstuk 7.

Periode tussen veroordeling en afname

De *Wet DNA-V* schrijft voor dat DNA zo spoedig mogelijk na de veroordeling dient te worden afgenomen. In 2012 was sprake van een periode van ongeveer een half jaar tussen het moment van

veroordeling en het moment van DNA-afname. Zo'n lange periode doet afbreuk aan de bedoeling van de wetgever om DNA-materiaal zo spoedig mogelijk na de veroordeling af te nemen. Zie hoofdstuk 7.

Omvang van de groep veroordeelden die DNA afstaan
Jaarlijks komen ongeveer 40.000 veroordeelden voor afname van DNA in aanmerking. Eerder veroordeelden die al DNA hebben afgestaan hoeven geen DNA af te staan. Hun DNA-profiel bevindt zich immers al in de DNA-databank. In 2011 ging het hierbij om 6.737 veroordeelden. Van de overige veroordeelden die in aanmerking komen voor DNA-afname (ongeveer 33.000 veroordeelden) worden jaarlijks 20-23.000 DNA-profielen opgeslagen in de DNA-databank van het NFI. Dit komt overeen met ongeveer 70 procent van alle veroordeelden die voor verplichte afname van DNA in aanmerking kwamen. Zie hoofdstuk 7.

De gang van zaken na de veroordeling van Van U. op 29 maart 2012
De hierboven vermelde cijfers berusten op de veronderstelling dat **alle** veroordeelden die veroordeeld zijn voor misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid van het *Wetboek van Strafvordering* in aanmerking komen voor afname van DNA.

De invoering van de derde tranche van de *Wet DNA-V* had de nodige voeten in de aarde binnen het Openbaar Ministerie. De in 2004 in de Tweede en Eerste Kamer aangenomen wet trad op 1 januari 2005 in werking, maar de invoering van de derde tranche ging gepaard met veel moeite en tijdverlies. In een aantal arrondissementen stokten de voorbereidingen. Uiteindelijk, op 1 mei 2010, trad de derde tranche in werking, maar dat trok een zware wissel op de administratieve ondersteuning en de ICT haperde.

De DNA-blokken waren en zijn kwetsbaar vanwege hun beperkte omvang. Het aantal functies is in elk parket makkelijk op de vingers van een hand te tellen. Het personeel moest worden opgeleid dan wel bijgeschoold en de ondersteuning op ICT-gebied schoot tekort, zoals blijkt uit het handmatig invoeren van gegevens in *Compas* en later ook in GPS-DNA. Zie hoofdstuk 7.

Terwijl de parketten van de arrondissementen GPS (en ook *Compas*) gebruiken, beschikken de parketten van ressorts over *Nias*, een systeem dat pas sinds 2 februari 2015 is gekoppeld aan GPS. De huidige ICT-architectuur is niet bevorderlijk voor een snelle en betrouwbare uitwisseling van gegevens, binnen het Openbaar Ministerie, maar ook met de politie. Zie hoofdstuk 7.

Het Openbaar Ministerie hanteert voor het vaststellen van de vraag welke veroordeelden op grond van de *Wet DNA-V* voor afname in aanmerking komen de volgende, ook in 2012 geldende, methodiek. Het Openbaar Ministerie doet een zoekslag, een zogeheten 'query', met behulp van een uit artikelen opgebouwde lijst waarmee gegevens uit het strafzaakregistratiesysteem *Compas* worden bevraagd. *Compas* bevat de vonnissen die door de rechtbank zijn geregistreerd. Bevraging van die vonnissen is mogelijk als door de rechtbank een zogenaamd rechtelijk machtigingsakkoord (RM akkoord) voor een vonnis is gegeven. De hoger beroep vonnissen worden in een ander systeem geregistreerd (*Nias*).

Het is de bedoeling dat op de lijst van bevraging de vonnissen verschijnen die zich lenen voor toepassing van de *Wet DNA-V*. Vervolgens worden de benodigde gegevens opgenomen in een informatiesysteem GPS-DNA. Dit systeem staat los van het nieuwe strafzaakregistratiesysteem GPS van de arrondissementsparketten en kent een aantal handmatige handelingen. Er moet een aantal keuzes worden gemaakt.

Vanaf 1 januari 2014 is er één lijst met artikelen waarmee alle parketten van arrondissementsrechtbanken de veroordelingen zoeken en dus de veroordeelden vinden die in aanmerking komen voor afname van DNA. Op dan wel kort voor 8 augustus 2013 ontdekte een medewerker van het arrondissementsparket Rotterdam dat in de lijst van artikelen omissies voorkwamen, waaronder artikel 26 van de *Wet wapens en munitie*. Het ging om drie parketnummers, waaronder het parketnummer van de zaak van Van U. Op 14 april 2014 nam het *Landelijk Overleg Forensisch Officieren* het besluit om met een nieuwe 'query' alle veroordelingen uit 2013 opnieuw na te zoeken. Er werd niet verder gezocht, bijvoor-

beeld naar veroordelingen uit 2012, 2011 en 2010. Het *Landelijk Overleg Forensisch Officieren* koos voor deze restrictie. Overwegingen die in gesprekken met de Onderzoekscommissie zijn genoemd betroffen het bezwaar om veroordeelden na zo lange tijd na hun veroordeling in plaats van 'zo spoedig mogelijk' alsnog te bevelen DNA af te staan. Bovendien waren de DNA-blokken van de parketten eerder belast met een omvangrijke administratieve inhaalslag op een ander vlak. Dat vergrootte de animo niet om met weer een nieuwe, tijdrovende terugzoekslag te beginnen. Zie hoofdstuk 7.

De officier van justitie heeft nauwelijks of geen inhoudelijke bemoeienis met dit administratieve proces dat neerkomt op de DNA-blokken.

In het geval van Van U. werd de 'query' voor het eerst op 19 april 2012 uitgevoerd en betrof alle vonnissen die in de week van 26 tot en met 30 maart 2012 waren uitgesproken.

Omdat het voorkomt dat vonnissen met vertraging administratief worden vastgelegd vond op 5 juli 2012 een herhaling van deze zoekslag plaats. Ook toen verscheen het vonnis in de zaak-Van U. niet op de lijst van veroordeelden die een bevel tot afname van DNA dienden te krijgen.

Zou het *Landelijk Overleg Forensisch Officieren* anders hebben besloten, namelijk tot een terugzoekslag tot 1 mei 2010 dan wel tot 1 januari 2012, dan zou ontdekt zijn, dat Van U. ter zake van een DNA-relevant delict was veroordeeld. Er is nog een tweede mogelijkheid geweest om de fout in de 'query' te corrigeren, namelijk bij de voorbereiding van de zitting van het gerechtshof op 11 september 2012. Ook dat is niet gebeurd. Zie hoofdstuk 7.

Het ressortsparket kent bij de voorbereiding van zittingen een werkproces waarbij wordt nagezien of een zaak 'DNA-waardig' is. Hierbij wordt op het beeldscherm met een omvangrijke lijst gewerkt waarvan niet alle kolommen van het elektronische invuldocument volledig te zien en te lezen zijn op het beeldscherm. De artikelen 26 en 13 van de *Wet wapens en munitie* stonden op het in-

vulformulier maar waren alleen zichtbaar als men meer 'naar achteren' zou kijken. Op drie verschillende momenten is het vinkje achterwege gebleven bij de vraag naar de DNA-waardigheid van deze zaak. Zie hoofdstuk 7.

Aanbevelingen

Zorg ervoor dat het niet voorkomt dat veroordeelden die in aanmerking komen voor DNA-afname geen afstaan
De uitvoering van de *Wet DNA-V* is ingewikkeld en verbetering is dringend gewenst. De bedoeling van de wetgever om DNA af te staan zo spoedig mogelijk na veroordeling wordt niet waargemaakt. Het afstaan van DNA na een veroordeling is verplicht. Maar bij twintig tot dertig procent van de veroordeelden die DNA zouden moeten afstaan, gebeurt dat niet.

Van een aantal verdachten wordt DNA afgenomen 'in het belang van het onderzoek'. De officier van justitie beslist daarover. Voor andere verdachten geldt dat zij pas DNA moeten afstaan na veroordeling voor een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid van het *Wetboek van Strafvordering*.

Een alternatief systeem dat betere waarborgen biedt voor de afname van DNA-materiaal betekent dat bij allen die verdacht worden van een misdrijf waarbij voorlopige hechtenis kan worden gevorderd DNA wordt afgenomen bij de inverzekeringstelling. Met het oog op de rechtspositie van de verdachte wordt het afgenomen DNA pas na veroordeling verwerkt in een DNA-profiel dat vervolgens wordt opgeslagen in de DNA-databank van het NFI. Zo is gewaarborgd dat het afgenomen DNA-materiaal niet voor andere doeleinden wordt gebruikt.

Met deze aanbeveling wordt aangesloten op fundamentele veranderingen in de wijze waarop DNA thans wordt afgestaan in vergelijking met de wijze van afstaan bij de inwerkingtreding van de eerste wetgeving. Dat was eerst door bloedafname, nu door met een wattenstaafje wangslijm af te nemen. Een wijze van afstaan van DNA die vergelijkbaar is met de blaastest bij alcoholcontroles in het verkeer. Het voorstel van de Onderzoekscommissie houdt

hiermee rekening en bevordert enerzijds het belang van strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde door de politie en het Openbaar Ministerie en waarborgt anderzijds de rechtspositie van de verdachte door na vrijspraak of ontslag voor rechtsvervolging het afgenomen DNA-materiaal te vernietigen. Deze aanbeveling doet de Onderzoekscommissie naar aanleiding van hoofdstuk 3 en hoofdstuk 7.

De aanbeveling dat al direct bij het in voorlopige hechtenis nemen DNA wordt afgenomen, betekent dat de wet moet worden gewijzigd. In de toelichting bij het wetsvoorstel zal uitdrukkelijk gemotiveerd moeten worden dat de afname bij voorlopig gehechten noodzakelijk is in het belang van het voorkomen van strafbare feiten en een proportionele maatregel is om dit doel te bereiken. Bij het afnemen van DNA bij voorlopig gehechten kan hieraan worden voldaan in overeenstemming met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Artikel 8. Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De afname van DNA-materiaal bij voorlopig gehechten (en de afname van vingerafdrukken) en het verdere gebruik van het opgeslagen materiaal vormen een inmenging in de uitoefening van het recht op respect voor het privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. Maar louter de afname van DNA is van een andere orde dan de aanmaak van een profiel en de opslag daarvan in de DNA-databank van het NFI. In het tweede lid van artikel 8 is aangegeven voor welke doelen en onder welke voorwaarden inmenging in de

uitoefening van dat recht is toegelaten. Relevant in dit verband is de vraag of met de beoogde uitbreiding van de inmenging een van de limitatief in het tweede lid van artikel 8 opgesomde doelen wordt nagestreefd en of de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Bij het afnemen van DNA bij voorlopig gehechten bestaan de volgende legitieme doelen:

- het voorkomen van strafbare feiten; en
- de bescherming van de rechten van anderen in artikel 8, tweede lid, EVRM.

Vervolgens moet op grond van artikel 8 EVRM worden getoetst of de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving. Daarbij gaat het om een proportionaliteitstoets: een afweging moet plaatsvinden tussen het privacyrecht en het publieke belang dat met de inmenging wordt gediend, alsmede de rechten en vrijheden van anderen, waaronder bovenal de rechten van slachtoffers van misdrijven. Essentieel is of voor de inmenging een dringende maatschappelijke noodzaak bestaat ('pressing social need') en of er een juiste afweging is gemaakt tussen het nagestreefde doel en de wijze waarop de inmenging plaatsvindt. In dat verband is de vraag of er minder beperkende alternatieven zijn om de beoogde doeleinden te bereiken relevant.

In dit verband is de uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in de zaak van S. en Marper versus het Verenigd Koninkrijk van 4 december 2008 van belang. Bij een (later onschuldig bevonden) minderjarige en een meerderjarige tegen wie later de aangifte werd ingetrokken werden vingerafdrukken en DNA afgenomen. Dit materiaal werd na de uitspraak van de rechter cq. na de intrekking van de aangifte bewaard. Het Europese Hof achtte dit een schending van artikel 8 EVRM.

Het EHRM heeft in deze zaak nog eens uitdrukkelijk overwogen dat het afnemen en bewaren van DNA op zich een inbreuk maakt op artikel 8. Zo'n inbreuk kan alleen gerechtvaardigd zijn als aan alle in lid 2 genoemde voorwaarden (zoals uitgelegd in de jurisprudentie van het EHRM) is voldaan: wettelijke regeling, noodza-

kelijkheid ter bereiking van een van de legitieme doelen, proportioneel.

Uit de uitspraak blijkt dat het EHRM in de Britse situatie geen moeite heeft met het afnemen van het DNA-materiaal bij een verdachte. Wel acht het EHRM het niet gerechtvaardigd dat de wettelijke voorzieningen zo zijn dat de profielen ook bewaard blijven als de verdachte uiteindelijk niet is veroordeeld voor de feiten.
De afname van DNA, maar niet het maken van een profiel en de opslag daarvan in de DNA-databank past – zo leidt de Onderzoekscommissie hieruit af – binnen wat – gelet op de overwegingen in de zaak van S en Marper – door het EHRM wordt geaccepteerd: afnemen DNA wel, bewaren van de profielen alleen als veroordeling is gevolgd, met ook nog eens aparte aandacht voor de situatie van minderjarigen.
Het Openbaar Ministerie heeft opties/alternatieven gewogen maar ook onvoldoende bevonden om de afname van DNA te verbeteren. Elk van deze opties heeft als consequentie dat er nog steeds een aanmerkelijke kans bestaat dat er geen DNA kan worden afgenomen. Daarmee kan worden betoogd dat de voorgestelde aanpak proportioneel is.

Het afnemen van wangslijm betekent een beperkte inmenging in de uitoefening van het recht op een privéleven, enigszins vergelijkbaar met het afnemen van vingerafdrukken. Verder wordt gesteld dat DNA-onderzoek bij veroordeelden de resocialisatie van de betrokkene belemmert of anderszins de re-integratie in de maatschappij in de weg zal kunnen staan. Het gewicht van dit argument is evenwel betrekkelijk omdat er reeds verschillende uitzonderingen bestaan op het uitgangspunt dat een veroordeelde na zijn straf een nieuwe start moet kunnen maken, bijvoorbeeld wat betreft strafrechtelijke gegevens. Bovendien wordt de veroordeelde door het afstaan van zijn DNA slechts beperkt in de kans op het ongemerkt blijven van (nieuwe) strafbare feiten. Deze beperking is geen rechtens te respecteren belang. Overigens vormt het DNA-profiel geen enkel beletsel voor het verdere maatschappelijk functioneren van de betrokkene.

DNA-onderzoek bij voorlopig gehechten kan bijdragen aan het opsporen en het voorkomen van ernstige delicten, ondanks het feit dat geen concreet onderzoeksbelang wordt vereist dat DNA-onderzoek noodzakelijk maakt. Het middel strekt (mede) tot bescherming van de belangen van (toekomstige) slachtoffers van ernstige gewelds- en zedendelicten. DNA-onderzoek is bovendien een middel dat niet alleen snel kan leiden tot een concrete verdachte, maar dat ook potentiële onschuldige verdachten snel kan vrijpleiten.

Het proces van DNA-afname bij veroordeelden kent in het voorstel van de Onderzoekscommissie achtereenvolgens de volgende stappen:

- verdenking vanwege misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid van het *Wetboek van Strafvordering*
- uitgifte bevel afname
- afname DNA-materiaal
- veroordeling
- opdracht tot verwerken DNA-materiaal in een DNA-profiel
- acceptatie opdracht door NFI
- opname DNA-profiel in DNA-databank

Omdat voor de uitvoering van deze aanbeveling een wetswijziging nodig is, raadt de Onderzoekscommissie aan om als tussenoplossing DNA-materiaal meteen na veroordeling af te staan, meteen na de uitspraak in de rechtbank.

Verbeter de positionering, kwaliteit en kwantitatieve bezetting van de zogeheten DNA-blokken

De positionering, kwaliteit en kwantitatieve personele bezetting van de zogeheten DNA-blokken moeten worden verbeterd. DNA vervult in veel strafzaken een belangrijke rol. Een veel beter functioneren van de blokken zou mogelijk zijn als DNA wordt afgestaan in de fase dat sprake is van verdenking vanwege misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid van het *Wetboek van Strafvordering.* Deze aanbeveling doet de Onderzoekscommissie naar aanleiding van hoofdstuk 7.

De wijze waarop Openbaar Ministerie en politie zijn omgegaan met (tussentijdse) bevelen.

Belangrijkste bevindingen en conclusies

De gang van zaken bij het bevel tot (onmiddellijke) gevangenneming
Op 25 september 2012 legde het gerechtshof Den Haag Van U. een gevangenisstraf van drie jaar op. Het gerechtshof gaf tegelijkertijd het bevel tot gevangenneming.

Nog dezelfde dag werden het bevel met daarin een verkorte weergave van het arrest en de lastgeving van de advocaat-generaal per fax gezonden naar het politiebureau Taborstraat in Rotterdam. De lastgeving is zonder naamsvermelding ondertekend door 'de advocaat-generaal'. Dat heeft de communicatie tussen politie en het Openbaar Ministerie bemoeilijkt. Het Openbaar Ministerie was niet goed bereikbaar.

De wijkagent besloot na overleg met zijn teamchef over dit bevel telefonisch contact op te nemen met de advocaat-generaal van het gerechtshof Den Haag. Daar kreeg hij de advocaat-generaal te spreken die weekdienst had. Na uitleg over de persoon van Van U. en over zijn wapenbezit spraken beiden af dat toestemming voor de inzet van een arrestatieteam zou worden gezocht. De wijkagent zocht hiertoe contact met zijn korpsleiding; de advocaat-generaal met de rechercheofficier van justitie in Rotterdam. De wijkagent, verantwoordelijk voor de wijk Kralingen-Crooswijk, kreeg hiermee verantwoordelijkheden die hadden moeten liggen op een hoger niveau waar veel beter over de inzet van een arrestatieteam en internationale signalering had kunnen worden beslist. Dit doet overigens niets af aan wat de wijkagent en zijn opvolger in de zaak van Van U. hebben gedaan.

Na toestemming voor de inzet van een arrestatieteam bleek dat Van U. op dat moment op zee was. De wijkagent ging na op welk schip Van U. voer en of dat schip Rotterdam zou aandoen. Van U. zou dan op de kade kunnen worden aangehouden. Daartoe verzocht de wijkagent de zeehavenpolitie informatie over het schip. Om die vraag te kunnen beantwoorden zou Van U. internationaal

gesignaleerd moeten staan. Op 10 oktober 2012 vroeg de wijkagent bij het parket van het ressort Den Haag om internationale signalering. Hij vernam toen van een op 8 oktober 2012 ingediende cassatie die – zo werd hem meegedeeld – een opschortende werking zou hebben voor de aanhouding. De Onderzoekscommissie heeft niet kunnen achterhalen wie dit aan de wijkagent heeft gemeld. Van een dergelijke opschortende werking is overigens geen sprake. De wijkagent heeft het op 10 oktober besprokene vastgelegd in een e-mailbericht van 8 november 2012. Hierin staat dus opnieuw het verzoek om internationale signalering. Met dat verzoek is binnen het ressortsparket niets gedaan.

De Onderzoekscommissie concludeert dat het bevel tot onmiddellijke aanhouding had moeten worden uitgevoerd. Er waren geen termen aanwezig om niet tot internationale signalering over te gaan. Cassatie bij de Hoge Raad heeft geen opschortende werking. Zie hoofdstuk 8.

Het ontbreken van (internationale) signalering
Van U. verbleef van 27 oktober 2012 tot begin mei 2013 in Noorwegen. Zijn terugkeer naar Nederland was op zijn uitdrukkelijk verzoek. Voor zijn terugkeer heeft hij de hulp van zijn familie ingeroepen die voorbereidingen heeft getroffen om hem psychiatrisch te laten behandelen. Toen duidelijk werd dat hij hieraan niet wenste mee te werken, is hij een tijd bij familie ondergebracht. In deze periode heeft Van U. bij penitentiaire inrichtingen en bij het bureau van politie in Nieuwegein geprobeerd zijn gevangenisstraf van drie jaar uit te zitten. Hij werd heengezonden omdat hij niet geregistreerd stond en hem werd aangeraden bij het CJIB een formulier voor nog openstaande zaken op te vragen.

Op 17 oktober 2013 is Van U. aangehouden bij de ambassade van Israël in Brussel. Na zijn aanhouding is hij op last van de vrederechter opgenomen in de psychiatrische afdeling van een ziekenhuis in Brussel. Later werd hij overgebracht naar een kliniek in Grimbergen waar hij uiteindelijk is verdwenen. Vanuit die kliniek heeft Van U. geprobeerd in contact te komen met zijn zorgverzekeraar. Dit in verband met overplaatsing naar Nederland. Bij de zorgverzekeraar was de status van Van U. gedetineerde, waardoor

zijn zorgverzekering was opgeschort. Hierdoor lukte de overplaatsing naar een psychiatrische instelling in Nederland niet. Om deze vermelding over zijn detentie ongedaan te maken raadde zijn zorgverzekeraar Van U. aan bij het DJI een zogeheten detentieverklaring op te vragen. Een dergelijke verklaring is Van U. op 18 december 2013 toegezonden. Hij was toen al weer terug in Rotterdam. De Belgische politie heeft bij de familie en bij de politie in Rotterdam navraag gedaan en een opsporingssignalering doen uitgaan.

Op 30 januari 2014 is Van U. aangehouden in het hoofdbureau van politie te Rotterdam. Op 11 februari 2014 is dat nogmaals gebeurd bij het hoofdbureau van politie in Amersfoort. Hij maakte zowel op 30 januari 2014, negen dagen voor de dood van mevrouw Borst, als op 11 februari 2014 duidelijk dat hij niet voor zichzelf kon instaan, 'anderen iets zou aandoen' en zijn gevangenisstraf wilde uitzitten.

Bij deze gelegenheden ontbrak van belang zijnde informatie over het bevel tot onmiddellijke gevangenneming. Het uittreksel justitiële informatie bevatte geen vermelding van zijn veroordeling door het gerechtshof en het bevel tot gevangenneming. Ook de politiemutaties over eerdere contacten en informatie over zijn psychische problemen ontbraken.

Na zijn aanhouding in Amersfoort is Van U. in bewaring gesteld. De rechter wees op 17 februari 2014 het verzoek af tot het verlenen van een machtiging tot voortzetting van de inbewaringstelling. In het dossier waarop deze beslissing beruste ontbrak van belang zijnde justitiële en politie-informatie.

Op 31 december 2014 werd Van U. schuldig bevonden aan overtreding van artikel 27, eerste lid, van de *Wet wapens en munitie*, maar legde de kantonrechter hem geen straf of maatregel op. Desalniettemin ging Van U. tegen dit vonnis in beroep.

Ook bij deze gelegenheid is geen informatie beschikbaar gekomen over de nog openstaande veroordeling, het bevel tot gevangenneming en mutaties over zijn contacten met de politie. Het ontbre-

ken van signalering en het ontbreken van de desbetreffende informatie in het opsporingsregister liggen hieraan ten grondslag. Justitie en politie konden bij gebrek aan deze informatie niet handelen zoals van hen had mogen worden verwacht. Zie hoofdstuk 8.

Aanbevelingen

Verantwoordelijkheid voor de uitvoering van bevelen
In de nieuwe wetgeving valt de uitvoering van straffen en maatregelen onder de minister van Veiligheid en Justitie. In de nieuwe wetgeving moet duidelijkheid bestaan over de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van rechterlijke bevelen. Die hoort bij de minister te liggen. Deze aanbeveling doet de Onderzoekscommissie naar aanleiding van hoofdstuk 4 en hoofdstuk 8.

Zorg voor heldere procedures voor internationale signalering en signalering in het opsporingsregister
Door het ontbreken van een nationale en internationale signalering in het opsporingsregister was de politie niet in staat de verblijfplaats van Van U. en de datum van terugkeer van zijn schip te achterhalen en met die informatie over te gaan tot zijn gevangenneming. Het Openbaar Ministerie hoort op basis van een landelijke uniforme procedure een bevel af te geven tot internationale signalering aan de politie op leidinggevend niveau.

De politie formuleert intern heldere criteria aan de hand waarvan zaken als bijzondere zaken worden bestempeld en de afhandeling op leidinggevend niveau wordt gebracht. Het CJIB zorgt voor een verbetering van de informatievoorziening in het opsporingsregister. Deze aanbeveling doet de Onderzoekscommissie naar aanleiding van hoofdstuk 4 en hoofdstuk 8.

De wijze waarop politie en het Openbaar Ministerie zijn omgegaan met signalen dat Van U. een gevaar voor de samenleving vormde

Belangrijkste bevindingen en conclusies

De rol van de politie
Het eerste signaal dat Van U. psychische problemen heeft dateert van 28 juni 2007. Van U. beschikte op dat moment over een vergunning voor het bezit van vuurwapens. Hij was lid van een schietvereniging en maakte in dat verband gebruik van een eigen vuurwapen. Na een tweede signaal, op 24 januari 2009, vond een eerste controle van de afdeling Bijzondere Wetten van de Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond plaats. Op 30 juni 2009 leverde Van U. zijn wapens en munitie in. Op 25 november 2009 werd zijn wapenvergunning ingetrokken.

Op 4 december 2011 hield de politie Van U. aan wegens illegaal wapenbezit waarvoor hij op 29 maart 2012 werd veroordeeld. Kort voor zijn vrijlating, op 1 mei 2012, informeerde de wijkagent zijn collega's over de persoon van Van U. en over zijn vuurwapengevaarlijkheid.

Na zijn terugkeer uit Noorwegen, begin mei 2013, heeft Van U. bij het bureau van politie in Nieuwegein geprobeerd gedaan te krijgen dat hij zijn gevangenisstraf van drie jaar zou kunnen uitzitten. Hij werd heengezonden omdat hij niet geregistreerd stond en hem werd aangeraden bij de CJIB een formulier voor nog openstaande zaken op te vragen.

Bemoeienis van de politie met signalen dat Van U. een gevaar voor de samenleving vormde was vervolgens niet aan de orde tot eind 2013. Naar aanleiding van een aanhouding van Van U. bij de ambassade van Israël in Brussel vroeg de TER, de eenheid terrorisme en radicalisering van de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam,* de wijkagent om Van U. te volgen. Dit leidde tot contact en gesprek met Van U. op het wijkbureau van politie.

Op 30 januari 2014 werd hij bij het hoofdbureau van politie aan het Doelwater in Rotterdam aangehouden. Hij gooide niet-aangestoken vuurwerk over de ontvangstbalie. Na zijn aanhouding bezocht een forensische arts hem en werd de acute dienst van de geestelijke gezondheidszorg ingeschakeld. De wijkagent, die inmiddels door contacten en gesprekken bezig was met zorg voor Van U., sprak met hem op het politiebureau. Volgens een door de wijkagent opgestelde mutatie van een gesprek met Van U. zou Van U. gezegd hebben dat hij geen controle over zichzelf zou hebben en sprak hij over strafbare feiten die hij zou gaan plegen als hij niet zou worden aangehouden ('omdat hij anders anderen wat gaat aandoen', aldus vermeld in een politiemutatie). De Onderzoekscommissie heeft geen antwoord kunnen krijgen op de vraag of deze informatie en eerdere gegevens, bijvoorbeeld over zijn aanhouding en verblijf in België, zijn gedeeld met de acute dienst van de geestelijke gezondheidszorg. Deze zag blijkbaar geen aanleiding een dwangopneming te vragen.

Op 11 februari 2014 werd hij voor het hoofdbureau van politie in Amersfoort aangehouden. Hij stak vuurwerk af en het was duidelijk dat hij de aandacht op zich wilde vestigen. De politie schakelde de crisisdienst in die aanvankelijk geen medisch-psychiatrische redenen zag om voor een inbewaringstelling te gaan. Dat veranderde na een gesprek van de ouders en zussen van Van U. met de verpleegkundige. De familieleden van Van U. waren ingelicht over de aanhouding in Amersfoort door de wijkagent in Rotterdam. Uit mutaties van de politie blijkt dat de politie in Amersfoort op de hoogte is gebracht van de eerdere aanhoudingen op 30 januari 2014 in Rotterdam en bij de ambassade van Israël in Brussel op 17 oktober 2013.

Van U. sprak op 17 februari 2014 met de wijkagent, die na dit gesprek met een gevoel van ongerustheid bleef zitten dat zij heeft doorgegeven aan een van haar collega's bij de TER. Die op zijn beurt heeft een collega van de *Regionale Politie Eenheid Midden-Nederland* op de hoogte gebracht. Deze wist – vanwege een melding van de politie in Amersfoort – dat Van U. op dat moment al bekend was bij het *Grootschalig Onderzoeksteam Ruys* dat onderzoek doet naar de gewelddadige dood van mevrouw Borst. Zie de hoofdstukken 2 en 9.

De rol van het Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie ging als volgt om met signalen dat Van U. een gevaar voor de samenleving vormde. Toen het in de voorbereiding van de strafzaak voor de rechtbank in Rotterdam in 2012 niet mogelijk bleek via het NIFP tot een beoordeling te komen is de route naar een BOPZ-machtiging niet geprobeerd.

Na de uitspraak van het gerechtshof Den Haag op 25 september 2012 is deze zaak niet aangemerkt als een gevoelige zaak en is niet onderzocht of deze zaak als een gevoelige zaak zou horen te worden aangemerkt, hoewel zowel de opgelegde straf als de motivering ('een ernstige bedreiging voor (de veiligheid in) de samenleving') daartoe aanleiding gaf.

Bij de indiening van een verzoek tot voortzetting van de inbewaringstelling op 12 februari 2014 heeft het optreden van het Openbaar Ministerie zich beperkt tot puur formele handelingen. Hierbij was geen sprake van een inhoudelijke bemoeienis of afweging na verkrijging van additionele informatie. Dat is niet ongebruikelijk en had dan ook als gevolg dat het Openbaar Ministerie, noch de verantwoordelijke behandelaar tijdens de opname met inbewaringstelling, noch de geneesheer-directeur, noch de rechter die over de voortzetting van de gedwongen opneming moest oordelen, voorzag van relevante informatie over het strafrechtdossier of de gevaarsaspecten.

Bij de behandeling van zijn zaak bij de kantonrechter voor de feiten gepleegd op 11 februari 2014 in Amersfoort verklaarde de rechter hem schuldig zonder strafoplossing. Hiertegen ging Van U. in hoger beroep. In deze zaak maakte het Openbaar Ministerie wederom geen gebruik van de mogelijkheid de BOPZ-route te proberen.

Er bestaat een verschil tussen de thans (nog steeds) bestaande wettelijke toedeling van taken in de *Wet* BOPZ en de wijze waarop het Openbaar Ministerie die taken invult. De Onderzoekscommissie constateert dat een klein deel van de officieren van justitie zorg voor deze personen overeenkomstig de *Wet* BOPZ tot de eigen taakopvatting rekent. Zie hoofdstuk 2 en hoofdstuk 9.

Overige bevindingen en conclusies

Over de familie
Vanaf 2007 incidenteel en vanaf 2011 structureel heeft de familie van Van U. aandacht gevraagd bij het Openbaar Ministerie en bij de politie voor de psychische problemen waarmee Van U. te maken had, voor het gevaar dat hieruit voortvloeide voor de eigen familieleden en anderen alsmede voor de noodzaak van passende behandeling als onderdeel van de strafoplegging in zijn rechtszaak in 2012.

Op twee momenten heeft de familie het initiatief genomen om Van U. zover te krijgen dat hij voor zijn psychische problemen zou worden behandeld. De eerste keer was na zijn terugkeer uit Noorwegen, begin mei 2013. Van U. wilde hieraan uiteindelijk niet meewerken en zocht naar mogelijkheden om zijn eerder opgelegde straf van drie jaren gevangenis zo gauw mogelijk te mogen uitzitten. Die poging verzandde door het ontbreken van informatie bij de twee penitentiaire inrichtingen en de politie over zijn nog uitstaande detentie.

De tweede keer was na de gedwongen opname in twee Belgische klinieken. Medewerking van de zorgverzekeraar ontbrak met als argument dat zijn zorgverzekering zou zijn opgeschort: dit vanwege zijn veronderstelde detentie. Om dat obstakel te passeren moest hij een zogeheten detentieverklaring opvragen, die hij ontving nadat hij al enige tijd uit de Belgische kliniek waar hij laatstelijk verbleef was verdwenen. Zie hoofdstuk 2 en hoofdstuk 9.

Over de toegang tot informatie door de geestelijke gezondheidszorg
Er is geen consistente lijn in de wijze waarop instellingen van de geestelijke gezondheidszorg en zorgprofessionals inzage krijgen in informatie van politie en justitie. Vaak ontbreekt relevante informatie. Soms moet naar mutaties en uittreksels justitiële documentatie worden gevraagd, in een aantal gevallen wordt deze informatie ongevraagd voorgelegd. In de zaak van Van U. valt op dat de geestelijke gezondheidszorg op verschillende belangrijke momenten verstoken is van relevante informatie maar ook weinig toegankelijk is voor informatie van de familie Van U. die op haar

beurt stuit op een nauwe interpretatie van het beroepsgeheim door beroepsuitoefenaren. Zie hoofdstuk 9.

Over het niveau waarop wordt gehandeld
Het is opmerkelijk dat niet alleen veel handelingen worden verricht maar ook veel beslissingen worden genomen op een uitvoerend niveau: wijkagent, arts in opleiding en verpleegkundige, surveillant. Ook binnen het Openbaar Ministerie wordt in de zaak van Van U. niet opgeschaald en blijft het niveau van handelen bij officieren van justitie en bij advocaten-generaal liggen.

Binnen het Openbaar Ministerie zijn verantwoordelijkheden opgeknipt in werkprocessen. Bij de behandeling van de zaak van Van U. bij de rechtbank en bij het gerechtshof zijn acht, mogelijk zelfs negen verschillende officieren van justitie en advocaten-generaal betrokken geweest. Het ontbrak aan overzicht. Zie met name hoofdstuk 2.

Aanbevelingen over de communicatie en informatie-uitwisseling tussen politie, Openbaar Ministerie en geestelijke gezondheidszorg

De rol van geneesheer-directeur en officier van justitie in de Wet BOPZ en in nieuwe wetgeving
Zoals eerder vermeld, heeft het Openbaar Ministerie een wisselende taakopvatting met betrekking tot de *Wet BOPZ*.

De taakopvatting van de GGZ wordt goeddeels bepaald door de strikte opdracht het aantal bedden terug te brengen, de opnameduur te verkorten, en aantoonbaar aan dwangreductie te werken. Anderzijds wordt van de GGZ een actieve bijdrage verwacht aan de beveiliging van de samenleving, en een rol toebedacht bij de ongenoegens bij de politie over de grote mate van bemoeienis met ‘verwarde personen’, waarbij het niet altijd geaccepteerd wordt dat die ‘vrij rondlopen’.

De rol van de geneesheer-directeur, die in de nieuwe wetgeving ook wel als ‘centrale actor’ wordt gezien, is mede hierdoor meeromvattend geworden. In feite is sprake van een lastige combinatie

van soms moeilijk verenigbare rollen (zoals: regievoerder in complexe casuïstiek, verantwoordelijke voor de zorginhoudelijke gang van zaken in de GGZ-instelling , bewaker van de rechtspositie van de individuele patiënt én degene die de inschatting moet maken over de noodzaak tot gedwongen verblijf, in welke rol de geneesheer-directeur 'aanklager' dreigt te worden).

De geneesheer-directeur kan dan ook pas naar behoren functioneren als deze kan beschikken over de benodigde bevoegdheden en middelen, waaronder toegang tot relevante informatie over de gevaarzetting en de (fysieke en financiële) middelen – daaronder begrepen infrastructurele voorzieningen met een behoorlijk beveiligingsniveau – om de zorg voor de betrokken personen te garanderen, hun rechtsbescherming en beveiliging te waarborgen alsmede de veiligheid van de samenleving te dienen. Ten minste op uitvoeringsniveau schort het aan deze vereisten.

Met het oog op toekomstige wetgeving zijn twee ontwikkelingen denkbaar. In de eerste ontwikkeling, die wordt voorzien in het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg, komt het zwaartepunt in de besluitvorming over de omgang met personen met psychische problemen en gevaarzetting te liggen bij de geneesheer-directeur. De geneesheer-directeur kan de zware stem in de besluitvorming alleen waarmaken als hij beschikt over kennis, faciliteiten, administratieve ondersteuning en hieruit voortvloeiend extra financiële armslag. Hij moet bovendien zijn aangesloten bij en toegang hebben tot een landelijk functionerend communicatie- en informatiesysteem waarover de Nederlandse geestelijke gezondheidszorg thans niet beschikt en dat gelet op de privaatrechtelijke status van de verbrokkelde GGZ zonder leidende rol van de overheid lastig te realiseren is.

De andere denkbare ontwikkeling, het weer oppakken van de rol die in de huidige wetgeving aan het Openbaar Ministerie is toebedeeld en het in het wetsontwerp verplichte geestelijke gezondheidszorg dienovereenkomstig teruggeven van de verzoekersrol aan de officier van justitie, vereist een wezenlijk andere taakopvatting en een grotere betrokkenheid van het Openbaar Ministerie bij de besluitvorming. Deze taakopvatting in de zin van een

aan het Openbaar Ministerie op dit vlak toe te wijzen verantwoordelijkheid moet opnieuw principieel worden bezien. Maar dit betekent ook dat het Openbaar Ministerie over de benodigde middelen daarvoor moet beschikken en de rechter een meer compleet beeld hoort te verlangen, niet alleen medisch, maar ook politie- en justitiële achtergrondinformatie en relevante sociale gegevens. Dit geldt natuurlijk evenzeer of nog sterker als de toepassing van de *Wet* BOPZ gestart wordt vanuit het strafrecht.

In de nieuwe wetgeving hoort deze keuze te worden gemaakt met alle gevolgen van dien voor de wijze waarop de geneesheer-directeur (in het geval voor het eerste scenario wordt gekozen) wordt toebedeeld dan wel voor de wijze waarop het Openbaar Ministerie (in het geval voor het tweede scenario wordt gekozen) de beschikking krijgt over voldoende armslag en middelen.

De Onderzoekscommissie kiest voor een essentiële rol voor het Openbaar Ministerie. Verplichte zorg ligt op de grens van het strafrecht en gedwongen opname is – ook al is het omwille van de patiënt en anderen – een vorm van vrijheidsbeneming. Dat moet in handen worden gelegd van het Openbaar Ministerie, dat daarvoor wel beter geëquipeerd moet worden.

Voor beide ontwikkelingen geldt dat bij de behandeling van een verzoek tot voortzetting van de inbewaringstelling c.q. tot het verlenen of voortzetten van een (zorg)machtiging de rechter hoort te beschikken over een dossier waarin naast de geneeskundige verklaring ook – indien en voor zover relevant – mutaties zijn opgenomen. Voor beide ontwikkelingen geldt het belang van een landelijk inzicht in informatie over 'verwarde personen'. Meer in algemene zin dient de informatie-uitwisseling over en weer te worden verbeterd: een evenwicht tussen een actievere opstelling van politie en Openbaar Ministerie naar de geestelijke gezondheidszorg toe en het zorgvuldig maar niet rigide omgaan met het medisch beroepsgeheim waar het gaat om gevaarsaspecten en andere relevante informatie.

Zowel in de huidige wetgeving (*Wet* BOPZ) als in het wetsontwerp verplichte geestelijke gezondheidszorg is in een rol van de

familie bij het verschaffen van informatie bij de behandeling van een verzoek tot voortzetting van inbewaringstelling en de verlening van een zorgmachtiging voorzien. De Onderzoekscommissie constateert dat de familie zich over een lange periode de nodige inspanningen heeft getroost om voor Van U. passende zorg en behandeling te krijgen. Tegelijk constateert de Onderzoekscommissie dat van de informatie van de familie niet of slechts met grote moeite gebruik is gemaakt. In ieder geval is in geen van de gerechtelijke procedures de familie gehoord of is van hun informatie aantoonbaar gebruikgemaakt. De Onderzoekscommissie wil hierop de aandacht vestigen en beveelt aan om in voorkomend geval alerter op te treden en dit soort signalen serieus te nemen. De Onderzoekscommissie richt deze aanbeveling niet alleen tot het Openbaar Ministerie maar ook tot de rechterlijke macht en tot desbetreffende medici in de geestelijke gezondheidszorg.

De Onderzoekscommissie doet deze aanbevelingen naar aanleiding van hoofdstuk 5 en hoofdstuk 9.

Aanbevelingen over de verbetering van de werkwijze van het Openbaar Ministerie

Het beginsel van gezamenlijkheid en eenheid

Uitgangspunt voor een slagvaardig en doelmatig functioneren van het Openbaar Ministerie is gezamenlijkheid en eenheid. Het college van procureurs-generaal moet daarop toezien en geldt als hoogste besturings- en beleidsorgaan binnen het Openbaar Ministerie. Het college van procureurs-generaal stuurt op verbetering van de werkprocessen. Dat betekent niet wachten op fouten, maar een structureel systeem van checks & balances en feedback. De gang van zaken met de uitvoering van het rechterlijke bevel en ook de wijze waarop binnen het Openbaar Ministerie is omgegaan met de problemen met de ‘query’ onderstrepen het belang van gezamenlijkheid en eenheid. Het college van procureurs-generaal hoort hoge prioriteit toe te kennen aan een ingrijpende verbetering van werkprocessen en procedures die voor het hele Openbaar Ministerie gelden. Deze aanbeveling doet de Onderzoekscommissie naar aanleiding van hoofdstuk 7, hoofdstuk 8 en hoofdstuk 9.

Het beginsel van hoofdbehandelaarschap

Om fouten zo veel mogelijk te voorkomen en eventueel gemaakte fouten te herstellen is een hoofdbehandelaar als hoofdverantwoordelijke wenselijk. Deze officier van justitie en in tweede aanleg deze advocaat-generaal als hoofdbehandelaar zien erop toe dat de uitvoering van straffen en bevelen en de overdracht van de ene fase naar de andere fase in de strafrechtketen naar behoren verlopen. Hoofdverantwoordelijkheid, eigenaarschap, wordt het leidende beginsel.

Met de aanbeveling een officier van justitie (en bij hoger beroep een advocaat-generaal) verantwoordelijk te maken als eigenaar en hoofdverantwoordelijke is ook de samenwerking met andere ketenpartners gediend. Het voorkomt nodeloos tijdverlies en vergroot de doelmatigheid als ketenpartners weten op wie zij bij het Openbaar Ministerie kunnen terugvallen als bij de uitvoering van straffen en maatregelen nadere afstemming vereist is.

Verbetering van de informatievoorziening

Binnen het Openbaar Ministerie hoort inzicht te bestaan in wat zich binnen de strafrechtketen afspeelt. Deze informatie dient tijdig beschikbaar te zijn en volledig te zijn. Hier ligt een opgave voor het Openbaar Ministerie.

Gediversifieerde samenstelling van het college van procureurs-generaal

De noodzaak om het interne functioneren van het Openbaar Ministerie te verbeteren vraagt om een gediversifieerde samenstelling van het college van procureurs-generaal. De uitdagingen voor het Openbaar Ministerie zijn groot en divers en dat vraagt ervaring en deskundigheid vanuit verschillende invalshoeken in de samenstelling van het college van procureurs-generaal.

Definitie van gevoelige zaken

De zaak van Van U., nu bij uitstek een gevoelige zaak, heeft nimmer die status gehad. Dat roept de vraag op welke criteria ten grondslag liggen aan de indeling van gevoelige zaken. Ook is het de vraag of deze criteria kritisch tegen het licht moeten worden gehouden en aangepast, waarbij moet worden gedacht aan een

zwaarder gewicht voor het criterium van gevaar voor de veiligheid van de samenleving.

Verbetering ICT-architectuur
Een slagvaardige besluitvorming en een doelgerichte uitvoering van besluiten zijn niet gediend met versnipperde geautomatiseerde informatiesystemen zoals het Openbaar Ministerie die op dit moment kent. De ICT-architectuur moet zo zijn ingericht dat informatie binnen het gehele Openbaar Ministerie toegankelijk is.

Aanbevelingen op het terrein van de geestelijke gezondheidszorg die een verbetering van het functioneren van politie en Openbaar Ministerie kunnen betekenen

Veiligheidshuis en geestelijke gezondheidszorg
De instelling van het *Veiligheidshuis* en de invoering van de ZSM-werkwijze hebben geleid tot een snellere en bredere aanpak van veelvoorkomende criminaliteit. De deelname van de geestelijke gezondheidszorg aan het *Veiligheidshuis* dient de informatievoorziening van de geestelijke gezondheidszorg. Voor de geestelijke gezondheidszorg is het van belang te weten of bij opname van een persoon met psychiatrische problemen sprake is van gevaarzetting. Voor de toepassing van verplichte zorg is uitwisseling van relevante informatie nodig en ook binnen het beroepsgeheim mogelijk. Voor de juiste aanpak en dus ook voor passende zorg is deelname van de geestelijke gezondheidszorg aan het *Veiligheidshuis* en de ZSM-werkwijze wenselijk.

Oplossen knelpunt van verplichte zorg zonder wettelijke titel
Een knelpunt in de samenwerking tussen strafrechtpartners en zorgprofessionals is de omgang met personen met psychische problemen die in de fase voorafgaand aan inbewaringstelling niet vrijwillig willen meewerken aan behandeling en die een gevaar voor zichzelf en anderen betekenen. In de Verenigde Staten, met name met Kendra's Law in de Staat New York, maar ook in tal van andere landen werd dat erkend en werd hierin voorzien door de wetgever.

In het wetsontwerp voor verplichte geestelijke gezondheidszorg is de mogelijkheid opgenomen voor een regeling om deze groep personen te begeleiden en te ondersteunen bij een behandeling. Maar de totstandkoming van die wetgeving vergt nog de nodige tijd en is niet te verwachten eerder dan 2018. De Onderzoekscommissie raadt aan om in afwachting van de totstandkoming van nieuwe wetgeving een wettelijke interim-regeling tot stand te brengen. De Onderzoekscommissie doet deze aanbeveling naar aanleiding van hoofdstuk 5 en hoofdstuk 9.

Een overzicht van alle aanbevelingen

1

BEDOELING? Voor een betere afname van DNA

OMSCHRIJVING

- Zorg voor een andere opzet voor afname van DNA en kies voor DNA-afname bij verdachten van misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid van het *Wetboek van Strafvordering*. Maak daarbij onderscheid tussen afname, aanmaak DNA-profiel en opslag in de DNA-databank. Door met afname te volstaan wordt de rechtspositie van de verdachte met de nodige waarborgen omkleed
- Voer in afwachting van een wettelijke regeling als tussenoplossing in dat veroordeelden meteen na hun veroordeling, meteen na de uitspraak, DNA afstaan
- Verbeter de positionering, kwaliteit en kwantitatieve bezetting van de zogeheten DNA-blokken

URGENTIE HOOG

VERWIJZING hoofdstukken 3 en 7

2

BEDOELING? Voor een heldere wijze waarop bevelen en signaleringen uitgevoerd worden

OMSCHRIJVING

- Zorg voor heldere procedures voor internationale signalering en signalering in het opsporingsregister

URGENTIE HOOG Deze maatregel vraagt niet veel tijd.

VERWIJZING hoofdstukken 4 en 8

3

BEDOELING? Voor de rol en positie van de officier van justitie en de geneesheer-directeur in de *Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg*

OMSCHRIJVING

- Kies voor een actieve rol van de officier van justitie bij de omgang met personen met psychische problemen en gevaarzetting.

URGENTIE Neem hierover een besluit in de komende nota van wijzigingen bij het wetsontwerp verplichte geestelijke gezondheidszorg

VERWIJZING hoofdstukken 5 en 9

4

BEDOELING? Voor een beter functioneren van het Openbaar Ministerie

OMSCHRIJVING

- Voor een slagvaardig en doelmatig functioneren van het Openbaar Ministerie zijn leiding, gezamenlijkheid en eenheid nodig
- Maak één officier van justitie en – indien nodig – één advocaat-generaal hoofdverantwoordelijk voor de behandeling van strafzaken
- Verbeter de informatievoorziening binnen het Openbaar Ministerie en tussen het Openbaar Ministerie en de politie
- Zorg voor een gediversifieerde samenstelling van het college van procureurs-generaal
- Besteed aandacht aan gevoelige zaken en wijs aan het criterium 'gevaar voor de samenleving' een zwaar gewicht toe
- Verbeter de ICT-architectuur

URGENTIE HOOG Maak zo snel mogelijk een veranderplan

VERWIJZING hoofdstukken 6, 7, 8 en 9

5

BEDOELING? Voor een beter functioneren van de samenwerking tussen justitie en de geestelijke gezondheidszorg

OMSCHRIJVING

- Betrek de geestelijke gezondheidszorg bij de *Veiligheidshuizen*
- Ken aan informatie van familie voldoende gewicht toe bij de voorbereiding en de behandeling van (voortzetting van) inbewaringstelling en zorgmachtiging. Benut beter de al onder de *Wet BOPZ* bestaande mogelijkheden om – vooraf en ter zitting – de familie te horen

- Zorg – vooruitlopend op invoering van de *Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg* – voor een tijdelijke wettelijke maatregel om verplichte zorg aan personen met psychische problemen die een gevaar voor anderen betekenen en niet-vrijwillig aan behandeling willen meewerken

URGENTIE HOOG Doe zo spoedig mogelijk een voorstel voor een wettelijke interim-regeling.
Deelname van de geestelijke gezondheidszorg aan de Veiligheidshuizen is een maatregel die niet lang op zich hoeft te laten wachten.

VERWIJZING hoofdstukken 5 en 9

NOTEN

Hoofdstuk 1

1 'OM stelt onderzoek in naar gebeurtenissen rondom verdachte'. Persbericht Arrondissementsparket Rotterdam 26 januari 2015.

2 Idem

3 'Leden onafhankelijke commissie bekend'. Persbericht van het Openbaar Ministerie 28 januari 2015.

Hoofdstuk 2

1 Informatie ontleend aan gesprekken met familieleden van Van U. E-mailbericht van 14 mei 2015 om 9.59 uur

2 Informatie ontleend aan gesprekken met familieleden van Van U.

3 Openbaar Ministerie. Proces-verbaal van de openbare terechtzitting rechtbank Rotterdam 15 maart 2012, parketnummer 10/661370-11

4 Brief van de minister van Veiligheid en Justitie van 26 september 2012 aan de Tweede Kamer. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 033, nr. 9. Verslag van een algemeen overleg op 6 december 2012. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 033, nr. 12

5 Verslag van het gesprek met de Onderzoekscommissie op 24 februari 2015

6 Idem

7 Verslag van het gesprek met de Onderzoekscommissie op 9 maart 2015

8 E-mailbericht van 16 april 2015 om 16.31 uur

9 Proces-verbaal van bevindingen van 16 januari 2015 (PL1700-2015012911-83)

10 E-mailbericht van 8 november 2012 om 17.48 uur

11 E-mailbericht van Loïs van 4 mei 2013 om 8.40 uur

12 https://www.cjib.nl/Contact/Formulieren/aanvraagformulier-overzicht-openstaande-zaken.aspx

13 Informatie ontleend aan gesprekken met familieleden van Van U.

Hoofdstuk 3

1 M.D. Taverne, J.F. Nijboer, M.F. Abdoel en S. Farooq, 'DNA in de databank: de moeite waard?. Een procesanalyse binnen de strafrechtsketen met het oog op de effectiviteit en efficiëntie van de toepassing van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden'. Universiteit Leiden 20 december 2012, blz. 64

2 Lex Meulenbroek en Paul Poley, 'Kroongetuige DNA. Onzichtbaar

spoor in spraakmakende zaken'. Amsterdam 2014, blz. 61

3 Voorstel van wet tot aanvulling van het Wetboek van Strafvordering met voorzieningen ten behoeve van DNA-onderzoek in strafzaken (Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22 447, nrs. 1-3)

4 Stb. 1993/596 en Stb. 1994/523

5 Tweede Kamer vergaderjaar 1991-1992, 22 447, nr. 3, blz. 5

6 Artikelen 109, 110, 141, tweede lid, onder 1°, en het feit lichamelijk letsel betreft, 154, vierde lid, 181, onder 2°, 182, 247, 249, 282, eerste lid, 290, 300, derde lid en 301, tweede lid, Wetboek van Strafrecht

7 Ingediend op 2 november 1998, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 271, nrs. 1-3

8 Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 26 271, nr. 7

9 Stb. 2001/335 en Stb. 2001/450

10 Ingediend op 31 oktober 2001, Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28 072, nrs. 1-3

11 Stb. 2003/201

12 Stb. 2003/312

13 Ingediend op 22 november 2002, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 685, nrs. 1-4

14 Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 685, nr. 3, blz. 13 en 32

15 Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28685, nr. 3, blz. 11

16 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 685, nrs. 3 en 12

17 Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 685, nr. 13

18 Stb. 2006/220. Het betreft de volgende artikelen 92 tot en met 95a, 108 tot en met 110, 115 tot en met 117, 121, 121a, 123, 123a, 124, 124a, 141, 157, 179, 242 tot en met 247, 248a, 248b, 249, 250, eerste lid, onder 1°, en tweede lid, 252, tweede en derde lid, 256, 273a, 278, 279, tweede lid, 281, eerste lid, onder 2°, 282, 282a, 285a, 285b, 287 tot en met 291, 293, 296, 300, eerste tot en met derde lid, 301, 302 en 303, 307, tweede lid, 312, 317, 385a, 385b, 385d, 395, tweede lid, onder 2° en 3°, en 396 van het Wetboek van Strafrecht, de artikelen 118, 119, 120, onderdeel 1°, 122, 142, eerste en tweede lid, 143, eerste lid, en 159 van het Wetboek van Militair Strafrecht, artikel 5, tweede lid, van de Wet oorlogsstrafrecht, de artikelen 3, eerste lid, 4, eerste lid, onder a, b en f tot en met k, 5, eerste lid, onder a tot en met c, tweede lid, onder a, b, c, onderdelen 1° en 5°, en d, onderdeel 3°, derde lid, onder a tot en met e, vijfde lid, onder a tot en met c, j, m en o, en zesde lid, onder a, b en d, 6, eerste lid, onder a en c, tweede lid en derde lid, onder a en c, 7, tweede lid, onder a tot en met c, en 8, eerste lid en tweede lid, onder b, van de Wet internationale misdrijven, artikel 175, tweede en derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel 122, eerste lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, voor zover dit artikel betrekking heeft op artikel 36, eerste lid, van die wet.

19 Stb. 2010/11

20 Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 168, nrs. 1-4

21 Het Wetboek van Strafvordering (artikelen 138a, 151a, 151b, 151d, 151da, 195a tot en met 195d, 195f en 195g) de wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken en de Regeling DNA-onderzoek in strafzaken vormen het wettelijk kader van het DNA-onderzoek

22 Het Wetboek van Strafvordering (artikelen 138a, 151a, 151b, 151d, 151da, 195a en 195b), de wet DNA-onderzoek bij veroordeelden en het Besluit DNA-onderzoek vormen in strafzaken het wettelijk kader van de DNA-wetgeving.

Hoofdstuk 4

1 Artikel 133 Sv

2 Artikel 73 lid 1 jo artikel 557, tweede en derde lid Sv

3 Artikel 66, eerste lid jo artikel 73, tweede lid

4 Hoge Raad 24 mei 1991, NJ 1991, 646

5 Hoge Raad 6 oktober 1995, NJ 1996, 368

6 Verslag van het gesprek van de Onderzoekscommissie met mr. M.C.W.M. van Nimwegen op 9 maart 2015

7 Artikel 553 Sv

8 Artikel 556 Sv

9 E-mailbericht van mr. H.C.D. Korvinus aan het onderzoekssecretariaat van 4 mei 2015 om 16.34 uur

10 Met ‘aanhouding’ wordt hier gedoeld zowel op het gelijknamige dwangmiddel (artikel 54 Sv), als op het ‘vatten’ van de verdachte voor de (verdere) tenuitvoerlegging van een bevel tot voorlopige hechtenis (vergelijk artikel 84 Sv).

11 De voorwaarden staan in art. 2, eerste lid, van de Overleveringswet (OLW).

12 Het SIS is een door de lidstaten gemeenschappelijk beheerd geautomatiseerd gegevensbestand voor signalering van personen en voorwerpen binnen het Schengengebied. Het SIS bestaat uit een nationaal deel (NSIS) in iedere lidstaat en een gemeenschappelijk, centraal deel (CSIS) te Straatsburg.

13 *Sirene* staat voor *Supplementary Information Request at the National Entry*. Iedere Schengen-lidstaat is verplicht een bureau op te richten dat 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar moet zijn ter ondersteuning van NSIS.

14 Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met een herziening van de wettelijke regeling van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen), Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-15, 34 086, nrs. 1-4

15 Memorie van toelichting, blz. 76
16 E-mailbericht van 28 mei 2015 om 9.42 uur
17 E-mailbericht van 5 juni 2015 om 13.10 uur

Hoofdstuk 5

1 Politie en 'verwarde personen'. Onderzoek naar optreden van de politie in relatie tot personen met verward gedrag, Manja Abraham, Oberon Nauta, DSP-groep, 10 september 2014, blz. 61

2 A.J. Wierdsma, P.D. van Marle en C.L. Mulder, 'Aantallen en patronen van inbewaringstellingen en rechterlijke machtigingen in Maastricht, Groningen en Rotterdam;, in: *Tijdschrift voor psychiatrie* 52 (2010) 1

3 J. Broer, H. Koetsier en C.L. Mulder, 'Stijgende trend in dwangtoepassing onder de Wet Bopz zet door; implicaties voor de nieuwe wet verplichte geestelijke gezondheidszorg', in: *Tijdschrift voor psychiatrie* Jaargang 57 april 2015

4 Politie en 'verwarde personen'. Onderzoek naar optreden van de politie in relatie tot personen met verward gedrag, Manja Abraham, Oberon Nauta, DSP-groep, 10 september 2014, bladzij 42

5 Zie: http://www.ggznederland.nl/uploads/publication/Convenant%20Politie%20GGZ%202012.pdf

6 *Beroepsgeheim: beperkingen en jurisprudentie*

Beroepsgeheim, samenvatting R.H. Zuijderhoudt, mei 2015

(Medisch) beroepsgeheim: De plicht van de hulpverlener te zwijgen over al hetgeen hij te weten is gekomen in de uitoefening van zijn beroep.
Zwijgplicht + verschoningsrecht; vertrouwensberoep.

Grond (HR): 'het maatschappelijk belang dat een ieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het toevertrouwde om bijstand en advies tot de verschoningsgerechtigde moet kunnen wenden.'
EHRM 17 juli 2008, nr. 20511/03, GJ 2008 / 139 m. nt. A.C. Hendriks: 'It is crucial not only to respect the sense of privacy of a patient but also to preserve his or her confidence in the medical profession and in health services in general.'

Wettelijke basis: art. 272 WvSr; art. 7: 457 BW (WGBO); art. 88 Wet BIG; (art. 2:5 AWB); Privacywetgeving, grondrechten, beroepsnormen (eed van Hippocrates, KNMG-richtlijnen)

Omvang van het geheim:
CBP 9 mei 2006: 'persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid'
WGBO (cf Wjz): 'inlichtingen' en 'inzage in of afschrift van de bescheiden'
WvSr: 'enig geheim' waarvan men 'weet of redelijkerwijs moet vermoeden…'
Wet BIG: 'al datgene wat (de hulpverlener) als geheim is toevertrouwd'

Zwijgplicht is niet absoluut, onder 'zeer uitzonderlijke omstandigheden' moet 'het belang dat de waarheid aan het licht komt prevaleren boven het verschoningsrecht'.

Verschoningsrecht: wordt beheerd door de verschoningsgerechtigde, HR 20 oktober 1990 'een toestemming als hierboven bedoeld heft dan ook het verschoningsrecht van de psychiater niet op'
Inbreuk op / beperking van het verschoningsrecht:
– 'bemantelen' criminele samenspanning verschoningsgerechtigde
– hulpzoeker
– reëel risico op (nieuwe) ernstige misdrijven in het bijzonder met geweldsaspect
– onoordeelkundig medisch handelen met ernstige gevolgen; dragend argument niet (veronderstelde) toestemming slachtoffer maar 'de aard van de zaak zelf'

Uitzonderingen op zwijgplicht zijn soms mogelijk op basis van:
wettelijke plicht
toestemming van de patiënt
conflict van plichten / noodtoestand als rechtvaardigingsgrond
zwaarwegend belang
zeer uitzonderlijke omstandigheden

Conflict van plichten:
ernstig gevaar / schade door niet-doorbreken zwijgplicht
gewetensnood bij hulpverlener
toestemming van patiënt kan niet verkregen worden
doorbreken zwijgplicht voorkomt / beperkt gevaar / schade
geen andere manier om het gevaar te keren
geen onevenredige schending van het geheim

NB1: Themanummer honderd jaar jurisprudentie Beroepsgeheim, TvGR 8-2013

NB2: Veelal essentieel verschil bij gegevensuitwisseling met Justitie/Politie: doorbreking zwijgplicht ten behoeve van opsporing / vervolging slechts zelden geoorloofd (reden: ook degene die een strafbaar feit heeft begaan moet vrije toegang tot de zorg hebben in de wetenschap niet 'uitgeleverd' te worden); ter voorkoming van ernstige misdrijven in het bijzonder met geweldsaspect ligt dit essentieel anders; HR: verschoningsrecht gaat in beginsel boven strafvordering

Bemoeizorg: ruimte conform Richtlijnen
Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg 15 mei 2014 (C.2013.259), MC 2014, nr. 33/34, p. 1580-1583 (psychiater in forensisch FACT-team)
CTG 6 maart 2014 (C2012.461) Gezondheidszorg Jurisprudentie 2014/66 (verpleegkundige, criterium gegevensuitwisseling, kern- en schilpartners)

Strafrechtelijk onderzoek: Staat het medisch beroepsgeheim rechtshandhaving in de relatie tussen IGZ en OM in de weg?, T.M. Schalken, TvGR 2012, p. 17-24
Strafrecht als waarborg en bedreiging van kwaliteit van zorg tegelijk, P.A.M. Mevis, TvGR 2015 / 2, p. 50-53

hulpverlener gehoord als getuige: verschoningsrecht / zwijgplicht
CTG 11 mei 2010, GJ 2010 / 77
HR 28 februari 2012, TvGR 2012 / 49 m. nt. T.M. Schalken
hulpverlener gehoord als verdachte: beperkt indien sprake van ernstig strafbaar feit door hulpverlener begaan
HR 5 juli 2011, GJ 2011 / 118 (nemo tenetur-regel; dood in fixeerband);
HR 12 februari 2013, GJ 2013 / 52 (nemo tenetur; IGZ afgeleid verschoningsrecht).
HR 27 mei 2008, NJ 2008/407 m. nt. J. Legemaate
HR 21 oktober 2008, TvGR 2009/9 (Erasmus mc)
Opsporing in instelling: verschillen in toegankelijkheid van ruimten. Inbeslagname: beklag art. 552a WvSv. Voorwerpen die onder het verschoningrecht vallen: art. 96a lid 3 sub b jo art 218 WvSv. Brieven en geschriften: art. 98 lid 2 jo art. 218 WvSv.
Rb 's-Gravenhage, 17 juni 2008, TvGR 2009/17 ('Parnassia'); Rb Overijssel 24 april 2013, TvGR 2013 / 27; HR 3 maart 2009, TvGR 2009/26
verlofgegevens patiënten vallen onder beroepsgeheim, afwijzing vordering OM, HR 10 december 2013, GJ 2014/34

HR 26 mei 2009, TvGR 2009/27 m. nt. S.F. Tiems (kindermishandeling); HR 14 mei 2013, TvGR 2013 / 36 (strafvervolging seksueel misbruik)
Verstrekking psychologisch (NIFP-) rapport op vordering slachtoffers/nabestaanden (schietincident Alphen a/d/ Rijn): gewichtige redenen verzetten zich tegen openbaarmaking, eerbiediging privéleven ouders van dader

7 In het kader van het verlenen van tijdelijke verplichte zorg bepaalt het in de Nota van Wijziging van 1 oktober 2013 opgenomen nieuwe artikel 7:4 lid 6 WvGGZ dat de betrokken burger in het kader van deze tijdelijke verplichte zorg alleen bij politie of de Koninklijke marechaussee wordt ondergebracht indien betrokkene wordt verdacht van een strafbaar feit. Daarmee wordt meteen een zuil bepaald. Het is te begrijpen dat de toelichting aangeeft dat de politiecel niet bestemd is voor de opvang van gestoorde personen (dat drukte artikel 7:4 lid 6 uit het oorspronkelijke voorstel ook al uit: 'vindt slechts plaats zolang er redelijkerwijs geen andere geschikte plaats beschikbaar is') en het is dus de vraag of met de nieuwe bepaling de algemenere taak van de politie in noodsituaties niet wordt miskend, dan wel aanzet tot het gemakkelijk toedelen van de burger aan een bepaalde zuil. De politie heeft meer taken dan alleen de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

8 Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 399, nrs. 1-22

9 Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 996, nrs. 1-A

10 Thematische Wetsevaluatie Gedwongen zorg, ZonMw, september 2014, p. 54

11 Eerste Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 32 398, M

12 Tweede Kamer, vergaderjaar 1970-1971, 11 270

13 Stb. 1992/669

14 Stb. 1992/669, Stb. 1992/670 en Stb. 1993/755

15 R.H. Zuijderhoudt, Stoornis en de Bopz, Praktijkreeks BOPZ-8, Den Haag: Sdu Uitgevers bv, 2004, p. 15-23

16 Thematische Wetsevaluatie Gedwongen zorg, ZonMw, september 2014, p. 76

17 Artikelen 34a tot en met 34p *Wet BOPZ*

18 Artikel 1, onder a en b, Wjsg

19 Stscrt. 2013/32596

20 Regels voor het kunnen verlenen van verplichte zorg aan een persoon met een psychische stoornis (Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg), Kamerstukken II 2009/10, 32 399, nrs. 1-4

21 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 399, nr. 10

22 Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 399, nr. 3, p. 3

23 Thematische Wetsevaluatie Gedwongen zorg, ZonMw, september 2014, p. 127

24 Convenant Politie-GGZ 2012, overwegingen punt 10
25 Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 979, E
26 Eerste Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 28 979, F met bijlage
27 Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 250, nr. 5
28 Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 250, nrs. 4-5
29 Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 452 en 30 250, nr. 48
30 Vaststelling van een Wet forensische zorg en daarmee verband houdende wijzigingen in diverse andere wetten (Wet forensische zorg), Kamerstukken 2010/11, 32 398, nrs. 1-4
31 Deel 1. Evaluatierapport: voortschrijdende inzichten..., Derde evaluatiecommissie van de Wet BOPZ, april 2007, p.41-44
32 Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 399, nr. 3, p. 20
33 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 399, nr. 10
34 Deel 1. Evaluatierapport: voortschrijdende inzichten..., Derde evaluatiecommissie van de Wet BOPZ, april 2007, p.43-44
35 Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 399, nr. 3, pp.36-37
36 Sharon Carpinello, 'Kendra's Law Final Report on the Status of Assisted Outpatient Treatment'. Office of Mental Health New York, 2005. Zie ook Bruce G. Link, Matthew W. Epperson e.a., 'Arrest Outcomes Associated With Outpatient Commitment in New York State'. In: Psychiatric Services, May 2011, Vol. 62. No. 5. en Paul S. Appelbaum, 'Law & Psychiatry: Assessing Kendra's Law: Five Years of Outpatient Commitment in New York'. In: Psychiatric Services, July 2005, Vol. 56. No. 7
37 Derde evaluatie Wet BOPZ, deel 7 (Internationale Ontwikkelingen), blz. 195

Hoofdstuk 6

1 *Stb.* 1999/194 en *Stb.* 1999/198
2 'Het functioneren van het Openbaar Ministerie binnen de rechtshandhaving. Rapport van de Commissie Openbaar Ministerie'. Den Haag, 8 juni 1994
3 Artikel 130, tweede en vierde lid, Wet op de rechterlijke organisatie en artikel 8 Sv.
4 Artikelen 131-133 Wet op de rechterlijke organisatie
5 Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 392, nr. 3
6 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 684, nr. 25
7 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 684, nr. 26
8 J. Hoekman, 'De meeste veren met het minste gesis. Draagvlakmanagement in veranderingsprocessen'. Deventer 15 september 2004
9 Aldus Hoekman, die hiervoor verwijst naar een speciaal voor het veranderingstraject ontworpen intranetsite *Het OM Verandert*
10 Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 28 684, nr. 37, blz. 3
11 Art. 134 Wet op de rechterlijke organisatie, gewijzigd bij Wet van 12

juli 2012 tot wijziging van de Wet op de rechterlijke indeling, de Wet op de rechterlijke organisatie en diverse andere wetten in verband met de vermindering van het aantal arrondissementen en ressorten (Wet herziening gerechtelijke kaart), Stb. 2012, 314.

12 Fracties van de VVD en de PvdA in de Tweede Kamer, Bruggen slaan. Regeerakkoord van 29 oktober 2012, bladzij 26 en 27

13 Openbaar Ministerie. Voorgenomen besluitvorming OM 2020, 25 maart 2014, bladzij 3

14 http://www.giessenlanden.nl/document.php?m=1&fileid=46529&f=ff76901c1d390dd58b7c84a08c20abd4&attachment=0&a=1957

Hoofdstuk 7

1 M.D. Taverne, J.F. Nijboer, M.F. Abdoel en S. Farooq, 'DNA in de databank: de moeite waard?. Een procesanalyse binnen de strafrechtsketen met het oog op de effectiviteit en efficiëntie van de toepassing van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden'. Universiteit Leiden 20 december 2012, bladzij 69 en verder

2 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken. Voor- en nadelen van centralisatie. Augustus 2012, blz. 12

3 Zie het hoofdredactioneel commentaar van NRC *Handelsblad* op 28 januari 2015: 'Van U. bleek achteraf tot de maar liefst 20 procent veroordeelden te behoren bij wie, ondanks de wettelijke plicht, geen DNA is afgenomen. Waarom die verplichte afname door de politie zo slecht wordt uitgevoerd, moet in ieder geval boven tafel komen.'

4 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken. Voor- en nadelen van centralisatie. Augustus 2012, blz. 12

5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 31415, nr. 7

6 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken. Voor- en nadelen van centralisatie. Augustus 2012

7 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 31415, nr. 7

8 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 31415, nr. 11

9 De cijfers van 2014 houden nog geen rekening met die veroordeelden aan wie in 2014 een bevel afname DNA is afgegeven en die alsnog in 2015 DNA-materiaal afstaan.

10 Naast deze 69.346 bevelen zijn nog eens 9.004 DNA-V bevelen afgegeven. Dit betreft echter bevelen die meermalen zijn afgegeven aan dezelfde personen.

11 Peildatum is 1 mei 2015

12 Begrijpelijkerwijs loopt het aantal afnames DNA op naarmate er meer tijd verstrijkt, omdat in de tussentijd meer personen worden aangehouden. Verwacht mag worden dat de personen waartegen in 2014 een aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, in 2015 of later zullen worden aangehouden ter afname van DNA.

13 Het betreft hier het aantal openstaande signaleringen op een bepaalde datum en dus niet het totaal aantal signaleringen op grond van de Wet DNA-V dat is ingevoerd in OPS.
14 Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31415, nr. 1 en nr. 3
15 Brieven van de Raad van Hoofdcommissarissen aan de minister van Justitie van 28 september 2007 (kenmerk 2007032138\AKR en kenmerk 2007032140\AKR)
16 Openbaar Ministerie. Brief van 1 juli 2008 van het College aan de minister van justitie (kenmerk PaG/BJZ/25224).
17 Openbaar Ministerie. Brief van 6 juli 2010 van het College aan de hoofden van de parketten (kenmerk PaG/B&S/14941).
18 dr. ir. C.P. van der Beek MPA in: Lex Meulenbroek en Paul Poley, 'Kroongetuige DNA. Onzichtbaar spoor in spraakmakende zaken'. Amsterdam 2014, blz. 296
19 Ministerie van Veiligheid en Justitie. E-mailbericht van 5 juni 2015 om 15.17 uur
20 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 2 maart 2015
21 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 9 maart 2015
22 Idem
23 Idem
24 Idem
25 Idem
26 Openbaar Ministerie. Nota van 7 januari 2011 aan het college van procureurs-generaal
27 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 24 februari 2015
28 Openbaar Ministerie. Nota van 11 november 2011 aan het college van procureurs-generaal
29 Openbaar Ministerie. Plan van aanpak DNA 13 maart 2012
30 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken. Voor- en nadelen van centralisatie. Augustus 2012, blz. 23-26
31 Idem, blz. 29
32 Idem, blz. 32
33 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken 11 september 2012
34 Openbaar Ministerie. Stand van zaken uitvoering plan van aanpak DNA 25 april 2013
35 Openbaar Ministerie. Uitwerking scenario's uit memo dd 29 mei 2012 (18 oktober 2012)
36 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken. Voor- en nadelen van centralisatie. Augustus 2012, blz. 14
37 Openbaar Ministerie. Stand van zaken uitvoering plan van aanpak

DNA 25 april 2013. Het college stelde vast dat 'er veel werk is verricht om de uitvoering van de DNA-taken op een hoger niveau te krijgen. Desondanks werd geconstateerd dat het proces kwetsbaar is. Het College dringt dan ook aan op een zo spoedig mogelijke aansluiting van de 2delijn op GPS-DNA.
Daarnaast dient de koppeling/integratie van GPS/DNA in GPS serieus te worden overwogen. Het College ontvangt daarover graag op korte termijn een notitie waarin wordt ingegaan op de haalbaarheid van een dergelijke koppeling dan wel integratie. Tevens ontvangt het College op korte termijn een voorstel van de interne auditgroep hoe de kritische processen rond DNA beter gemonitord kunnen worden, zonder dat dit leidt tot een forse toename van de administratieve lasten.'

38 Openbaar Ministerie. Business Case DNA-taken. Voor- en nadelen van centralisatie. Augustus 2012, blz. 19

39 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 9 maart 2015

40 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 2 maart 2015

41 Openbaar Ministerie. E-mailbericht van 8 augustus 2013 om 13.20 uur

42 Openbaar Ministerie. E-mailbericht van 8 augustus 2013 om 14.04 uur

43 Openbaar Ministerie. Vergadering Forensische Officieren. Verslag van de bijeenkomst van 16 december 2013, blz. 5

44 Openbaar Ministerie, Vergadering Forensische Officieren. Verslag van de bijeenkomst van 14 april 2014, blz. 7

45 Verslag van het gesprek van de Onderzoekscommissie met mr. M.C.W.M. van Nimwegen op 9 maart 2015

46 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 9 maart 2015

47 Verslag van het eerste gesprek van de Onderzoekscommissie met mr. H.J. Bolhaar op 10 april 2015

Hoofdstuk 8

1 Ministerie van Veiligheid en Justitie e-mailbericht van 11 juni 2015 om 7.34 uur

2 Regionale Politie Eenheid Rotterdam. Proces-verbaal van bevindingen van 16 januari 2015. PV 12258787

3 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 24 februari 2015

4 Regionale Politie Eenheid Rotterdam. Proces-verbaal van bevindingen van 16 januari 2015. PV 12258787

5 Idem

6 Tijdens zittingsteambesprekingen worden processuele kwesties besproken met advocaten-generaal en de administratie en wordt gekeken naar de betekening van stukken, het tijdig berichten van slachtoffers.
7 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 9 maart 2015
8 Idem
9 Regionale Politie Eenheid Rotterdam. Proces-verbaal van bevindingen van 16 januari 2015. PV 12258787
10 Verslag van een gesprek met de Onderzoekscommissie op 9 maart 2015
11 Verslag van het gesprek van de Onderzoekscommissie met mr. M.C.W.M. van Nimwegen op 9 maart 2015
12 Regionale Politie Eenheid Rotterdam. E-mailbericht van 8 november 2012 om 17.48 uur
13 Openbaar Ministerie. Brief van mr. R.J. Baumgardt van 18 juli 2013
14 Openbaar Ministerie. Arrest op het beroep in cassatie tegen een arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 25 september 2012, nummer 22/001865-12. Strafkamer 25 maart 2014, nr. S 12/05379

Hoofdstuk 9

1 Brief van de ouders van Van U. aan de rechter-commissaris van 14 december 2011
2 Verslag van een gesprek van de Onderzoekscommissie op 2 maart 2015
3 Idem
4 'Bart van U. ontsnapte vlak voor dood uit inrichting.' In: *AD* 25 februari 2015
5 Mutatie Politie 30 januari 2014 om 10.20 uur
6 E-mailbericht van 4 juni 2015 om 12.09 uur. Gesprek van de Onderzoekscommissie met de wijkagenten op 22 mei 2015
7 Informatie ontleend aan een gesprek met de wijkagenten op 25 februari 2015
8 E-mailbericht van 16 maart 2015 om 10.14 uur
9 Informatie ontleend aan een gesprek met de wijkagenten op 25 februari 2015
10 E-mailbericht van 3 juni 2015 om 14.46 uur
11 Namens de burgemeester heeft de wethouder Financiën en Mobiliteit de beschikking op 11 februari 2014 om 16.00 uur getekend
12 E-mailbericht van 2 april 2015 om 15.36 uur
13 E-mailbericht van 3 juni 2015 om 14.57 uur
14 E-mailbericht van 5 juni 2015 om 13.10 uur
15 E-mailbericht van 9 april 2015 om 21.18 uur

16 Verslag van het gesprek met de Onderzoekscommissie op 30 maart 2015
17 Informatie ontleend aan een gesprek met de wijkagent op 25 februari 2015
18 Mutatie Politie Eenheid Rotterdam 25 februari 2014 om 14.49 uur
19 E-mailbericht van 29 maart 2015 om 16.51 uur
20 Het Werkplein is een gezamenlijk initiatief van de gemeente Rotterdam en de UWV op het gebied van werk, opleiding en re-integratie
21 Verslag van het gesprek met de Onderzoekscommissie op 30 maart 2015
22 www.nu.nl bericht van 17 februari 2015, laatst bijgewerkt om 15.43 uur
23 Verslagen van gesprekken met de Onderzoekscommissie op 24 februari 2015, op 2 maart 2015, op 9 maart 2015, op 30 maart 2015 en op 10 april 2015
24 E-mailbericht van 5 juni 2015 om 13.10 uur.
25 Uit informatie die Van U. aan de politie heeft verstrekt voordat hij verdacht werd van betrokkenheid bij de dood van mevrouw Borst en van zijn zus leidt de Onderzoekscommissie af dat zijn maandelijkse lasten ongeveer 1.800 euro waren. Hij verhuurde een deel van zijn woning en dat leverde hem maandelijks ongeveer 900 euro op. Hij had op het moment van aanhouding op 12 januari 2015 in feite al twee jaar geen substantiële inkomsten uit werk.
26 Informatie afkomstig van de zaaksofficier van justitie tijdens de proformazitting van de rechtbank Rotterdam op 24 april 2015

Hoofdstuk 10

1 De uitspraak luidde als volgt: 105. The Court finds it to be beyond dispute that the fight against crime, and in particular against organised crime and terrorism, which is one of the challenges faced by today's European societies, depends to a great extent on the use of modern scientific techniques of investigation and identification. The techniques of DNA analysis were acknowledged by the Council of Europe more than fifteen years ago as offering advantages to the criminal-justice system (see Recommendation No. R (92) 1 of the Committee of Ministers, paragraphs 43-44 above). Nor is it disputed that the member States have since that time made rapid and marked progress in using DNA information in the determination of innocence or guilt.
106. However, while it recognises the importance of such information in the detection of crime, the Court must delimit the scope of its examination. The question is not whether the retention of fingerprints, cellular samples and DNA profiles may in general be regarded as justified under the Convention. The only issue to be considered by the Court is

whether the retention of the fingerprint and DNA data of the applicants, as persons who had been suspected, but not convicted, of certain criminal offences, was justified under Article 8 § 2 of the Convention.
107. The Court will consider this issue with due regard to the relevant instruments of the Council of Europe and the law and practice of the other Contracting States. The core principles of data protection require the retention of data to be proportionate in relation to the purpose of collection and insist on limited periods of storage (see paragraphs 41-44 above). These principles appear to have been consistently applied by the Contracting States in the police sector in accordance with the Data Protection Convention and subsequent Recommendations of the Committee of Ministers (see paragraphs 45-49 above).
108. As regards, more particularly, cellular samples, most of the Contracting States allow these materials to be taken in criminal proceedings only from individuals suspected of having committed offences of a certain minimum gravity. In the great majority of the Contracting States with functioning DNA databases, samples and DNA profiles derived from those samples are required to be removed or destroyed either immediately or within a certain limited time after acquittal or discharge. A restricted number of exceptions to this principle are allowed by some Contracting States (see paragraphs 47-48 above).
109. The current position of Scotland, as a part of the United Kingdom itself, is of particular significance in this regard. As noted above (see paragraph 36), the Scottish parliament voted to allow retention of the DNA of unconvicted persons only in the case of adults charged with violent or sexual offences and even then, for three years only, with the possibility of an extension to keep the DNA sample and data for a further two years with the consent of a sheriff.
110. This position is notably consistent with Recommendation No. R (92) 1 of the Committee of Ministers, which stresses the need for an approach which discriminates between different kinds of cases and for the application of strictly defined storage periods for data, even in more serious cases (see paragraphs 43-44 above). Against this background, England, Wales and Northern Ireland appear to be the only jurisdictions within the Council of Europe to allow the indefinite retention of fingerprint and DNA material of any person of any age suspected of any recordable offence.
111. The Government lay emphasis on the fact that the United Kingdom is in the vanguard of the development of the use of DNA samples in the detection of crime and that other States have not yet achieved the same maturity in terms of the size and resources of DNA databases. It is argued that the comparative analysis of the law and practice in other States with less advanced systems is accordingly of limited importance.

112. The Court cannot, however, disregard the fact that, notwithstanding the advantages provided by comprehensive extension of the DNA database, other Contracting States have chosen to set limits on the retention and use of such data with a view to achieving a proper balance with the competing interests of preserving respect for private life. The Court observes that the protection afforded by Article 8 of the Convention would be unacceptably weakened if the use of modern scientific techniques in the criminal-justice system were allowed at any cost and without carefully balancing the potential benefits of the extensive use of such techniques against important private-life interests. In the Court's view, the strong consensus existing among the Contracting States in this respect is of considerable importance and narrows the margin of appreciation left to the respondent State in the assessment of the permissible limits of the interference with private life in this sphere. The Court considers that any State claiming a pioneer role in the development of new technologies bears special responsibility for striking the right balance in this regard.

113. In the present case, the applicants' fingerprints and cellular samples were taken and DNA profiles obtained in the context of criminal proceedings brought on suspicion of attempted robbery in the case of the first applicant and harassment of his partner in the case of the second applicant. The data were retained on the basis of legislation allowing for their indefinite retention, despite the acquittal of the former and the discontinuance of the criminal proceedings against the latter.

114. The Court must consider whether the permanent retention of fingerprint and DNA data of all suspected but unconvicted people is based on relevant and sufficient reasons.

115. Although the power to retain fingerprints, cellular samples and DNA profiles of unconvicted persons has only existed in England and Wales since 2001, the Government argue that their retention has been shown to be indispensable in the fight against crime. Certainly, the statistical and other evidence, which was before the House of Lords and is included in the material supplied by the Government (see paragraph 92 above) appears impressive, indicating that DNA profiles that would have been previously destroyed were linked with crime-scene stains in a high number of cases.

116. The applicants, however, assert that the statistics are misleading, a view supported in the Nuffield Council on Bioethics' report. It is true, as pointed out by the applicants, that the figures do not reveal the extent to which this "link" with crime scenes resulted in convictions of the persons concerned or the number of convictions that were contingent on the retention of the samples of unconvicted persons. Nor do they demonstrate that the high number of successful matches with crime-sce-

ne stains was only made possible through indefinite retention of DNA records of all such persons. At the same time, in the majority of the specific cases quoted by the Government (see paragraph 93 above), the DNA records taken from the suspects produced successful matches only with earlier crime-scene stains retained on the database. Yet such matches could have been made even in the absence of the present scheme, which permits the indefinite retention of DNA records of all suspected but unconvicted persons.

117. While neither the statistics nor the examples provided by the Government in themselves establish that the successful identification and prosecution of offenders could not have been achieved without the permanent and indiscriminate retention of the fingerprint and DNA records of all persons in the applicants' position, the Court accepts that the extension of the database has nonetheless contributed to the detection and prevention of crime.

118. The question, however, remains whether such retention is proportionate and strikes a fair balance between the competing public and private interests.

119. In this respect, the Court is struck by the blanket and indiscriminate nature of the power of retention in England and Wales. The material may be retained irrespective of the nature or gravity of the offence with which the individual was originally suspected or of the age of the suspected offender; fingerprints and samples may be taken – and retained – from a person of any age, arrested in connection with a recordable offence, which includes minor or non-imprisonable offences. The retention is not time-limited; the material is retained indefinitely whatever the nature or seriousness of the offence of which the person was suspected. Moreover, there exist only limited possibilities for an acquitted individual to have the data removed from the national database or the materials destroyed (see paragraph 35 above); in particular, there is no provision for independent review of the justification for the retention according to defined criteria, including such factors as the seriousness of the offence, previous arrests, the strength of the suspicion against the person and any other special circumstances.

120. The Court acknowledges that the level of interference with the applicants' right to private life may be different for each of the three different categories of personal data retained. The retention of cellular samples is particularly intrusive given the wealth of genetic and health information contained therein. However, such an indiscriminate and open-ended retention regime as the one in issue calls for careful scrutiny regardless of these differences.

121. The Government contend that the retention could not be considered as having any direct or significant effect on the applicants unless

matches in the database were to implicate them in the commission of offences on a future occasion. The Court is unable to accept this argument and reiterates that the mere retention and storing of personal data by public authorities, however obtained, are to be regarded as having a direct impact on the private-life interest of an individual concerned, irrespective of whether subsequent use is made of the data (see paragraph 67 above).

122. Of particular concern in the present context is the risk of stigmatisation, stemming from the fact that persons in the position of the applicants, who have not been convicted of any offence and are entitled to the presumption of innocence, are treated in the same way as convicted persons. In this respect, the Court must bear in mind that the right of every person under the Convention to be presumed innocent includes the general rule that no suspicion regarding an accused's innocence may be voiced after his acquittal (see Rushiti v. Austria, no. 28389/95, § 31, 21 March 2000, with further references). It is true that the retention of the applicants' private data cannot be equated with the voicing of suspicions. Nonetheless, their perception that they are not being treated as innocent is heightened by the fact that their data are retained indefinitely in the same way as the data of convicted persons, while the data of those who have never been suspected of an offence are required to be destroyed.

123. The Government argue that the power of retention applies to all fingerprints and samples taken from a person in connection with the investigation of an offence and does not depend on innocence or guilt. It is further submitted that the fingerprints and samples have been lawfully taken and that their retention is not related to the fact that they were originally suspected of committing a crime, the sole reason for their retention being to increase the size and, therefore, the use of the database in the identification of offenders in the future. The Court, however, finds this argument difficult to reconcile with the obligation imposed by section 64(3) of PACE to destroy the fingerprints and samples of volunteers at their request, despite the similar value of the material in increasing the size and utility of the database. Weighty reasons would have to be put forward by the Government before the Court could regard as justified such a difference in treatment of the applicants' private data compared to that of other unconvicted people.

124. The Court further considers that the retention of the unconvicted persons' data may be especially harmful in the case of minors such as the first applicant, given their special situation and the importance of their development and integration in society. The Court has already emphasised, drawing on the provisions of Article 40 of the United Nations Convention on the Rights of the Child of 1989, the special position

of minors in the criminal-justice sphere and has noted, in particular, the need for the protection of their privacy at criminal trials (see T. v. the United Kingdom [GC], no. 24724/94, §§ 75 and 85, 16 December 1999). In the same way, the Court considers that particular attention should be paid to the protection of juveniles from any detriment that may result from the retention by the authorities of their private data following acquittals of a criminal offence. The Court shares the view of the Nuffield Council on Bioethics as to the impact on young persons of the indefinite retention of their DNA material and notes the Council's concerns that the policies applied have led to the over-representation in the database of young persons and ethnic minorities who have not been convicted of any crime (see paragraphs 38-40 above).

125. In conclusion, the Court finds that the blanket and indiscriminate nature of the powers of retention of the fingerprints, cellular samples and DNA profiles of persons suspected but not convicted of offences, as applied in the case of the present applicants, fails to strike a fair balance between the competing public and private interests and that the respondent State has overstepped any acceptable margin of appreciation in this regard. Accordingly, the retention at issue constitutes a disproportionate interference with the applicants' right to respect for private life and cannot be regarded as necessary in a democratic society. This conclusion obviates the need for the Court to consider the applicants' criticism regarding the adequacy of certain particular safeguards, such as too broad an access to the personal data concerned and insufficient protection against the misuse or abuse of such data.

126. Accordingly, there has been a violation of Article 8 of the Convention in the present case.

2 De uiteindelijke reactie van het Verenigd Koninkrijk op de zaak van S en Marper kan worden gevonden in een 'decision' van het Committee of Ministers van de Raad van Europa: (www.coe.int onder human rights - execution of judgments). In het 6de Annual Report van het Comité van Ministers is vermeld dat inmiddels de Protection of Freedoms Act 2012 is aangenomen (blz. 117).

BIJLAGEN

Bijlage 1

Instellingsbesluit en onderzoeksopdracht van de commissie die onderzoek doet naar de strafrechtelijke beslissingen van het OM naar aanleiding van de zaak Bart van U.

Aanleiding
Op basis van de gegevens die op 2 februari 2015 beschikbaar zijn, kan de aanleiding voor dit onderzoek als volgt worden beschreven.

Op 12 januari 2015 is een persoon aangehouden als verdachte van moord op zijn zus. Nadat bij deze verdachte DNA was afgenomen en zijn profiel was verwerkt in de DNA-databank van het NFI, is een match tot stand gekomen met sporen die zijn aangetroffen na de moord danwel doodslag op oud-minister Borst.

Uit een eerste inventarisatie is naar voren gekomen dat de verdachte in 2012 door de rechtbank Rotterdam wegens verboden wapenbezit is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 10 maanden waarvan 4 maanden voorwaardelijk. In hoger beroep is de verdachte eveneens veroordeeld en wel tot 3 jaar onvoorwaardelijk. Ten tijde van de uitspraak van het gerechtshof was verdachte op vrije voeten.

Het gerechtshof heeft tegelijk bij afzonderlijke beslissing de gevangenneming van de verdachte bevolen. Aan dit bevel lijkt, behoudens een poging verdachte kort na uitgifte van dit bevel aan te houden, geen volledige uitvoering te zijn gegeven.

Voor zover bekend heeft noch na de veroordeling in eerste aanleg, noch na de veroordeling in tweede aanleg, DNA-afname plaatsgevonden De zaak van verdachte voldeed wel aan de criteria van de Wet DNA onderzoek bij veroordeelden.

De verdachte is in februari 2014 in het kader van de Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) in bewaring is gesteld door de burgemeester te Amersfoort. De rechtbank heeft korte tijd later, nadat het Openbaar Ministerie een verzoek had gedaan tot voortzetting van de inbewaringstelling, geoordeeld dat geen sprake was van acuut dreigend gevaar, waarna de gedwongen opname van verdachte is beëindigd.

Naar aanleiding van het bovenstaande zijn diverse vragen gerezen ten aanzien van het optreden van de politie en het Openbaar Ministerie. Om antwoord te kunnen geven op deze vragen stelt het College van procureurs-generaal een externe onderzoekscommissie in.

Samenstelling commissie
De commissie bestaat uit
- mr. R.J. Hoekstra, voormalig lid van de Raad van State (voorzitter),
- mr. L.A.J.M. de Wit, voormalig hoofdofficier van justitie te Amsterdam,
- de heer E.T. van Hoorn, voormalig korpschef regiopolitie Brabant-Noord en
- mr. drs. R.H. Zuijderhoudt, psychiater/psychotherapeut.

1

Opdracht aan de commissie
Het College van procureurs-generaal heeft de commissie gevraagd de feiten en omstandigheden te achterhalen rond de afname van het DNA van verdachte na zijn veroordeling(en) in 2012, rond de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis na het arrest van het hof en rond de inbewaringstelling in het kader van de Wet BOPZ. De commissie geeft in dat kader in ieder geval antwoord op de volgende onderzoeksvragen die corresponderen met momenten waarop ten aanzien van de verdachte strafrechtelijke beslissingen zijn genomen:

a. Hoe gaat het Openbaar Ministerie om met de bepalingen uit de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden, in het bijzonder in de strafzaak met parketnummer 10/661370-11 (in hoger beroep 22/001865-12).
b. Hoe gaan politie en Openbaar Ministerie om met door een Gerechtshof uitgesproken (tussentijdse) bevelen, in het bijzonder met het bevel gevangenneming dat op 25 september 2012 is afgegeven door het Gerechtshof te Den Haag.
c. Hoe zijn politie en Openbaar Ministerie omgegaan met de diverse signalen dat de verdachte Van U. een gevaar vormde voor de samenleving.

Bij de beantwoording van deze vragen betrekt de commissie de daarvoor ontwikkelde (al dan niet geautomatiseerde) werkwijzen. De commissie is met nadruk gevraagd conclusies te trekken en aanbevelingen te doen met betrekking tot de vraag of uit het onderzoek geconcludeerd kan worden of verbetering in de werkwijze(n) in soortgelijke gevallen mogelijk is.

Werkwijze van de commissie
De commissie kan zich binnen het kader van haar opdracht rechtstreeks wenden tot alle instanties en personen die aan het uitvoeren van haar taak een bijdrage kunnen leveren. De leden van de commissie krijgen toegang tot alle informatie van het OM die zij nodig hebben om hun opdracht te vervullen.

Rapportage
Indien daartoe aanleiding bestaat brengt de commissie tussentijds verslag uit aan de opdrachtgever.
De concept-eindrapportage wordt door de commissie aan de opdrachtgever voorgelegd met het verzoek om eventuele feitelijke onjuistheden en/of omissies aan te geven. Onderdelen van de eindrapportage worden in het kader van hoor en wederhoor voorgelegd aan de partijen die aan het onderzoek hebben meegewerkt met het verzoek tot geheimhouding.

Termijn
Het onderzoek zal voor het zomerreces worden afgerond. De commissie wordt uiterlijk vier weken na openbaarmaking van haar rapport ontbonden.

Organisatie van de commissie
Opdrachtgever
Het College van procureurs-generaal is opdrachtgever.

Onafhankelijkheid
De commissie is onafhankelijk.

Geheimhouding
De leden van de commissie, de algemeen secretaris en overige personen die de commissie ondersteunen zijn, behoudens het onderzoeksrapport, verplicht tot geheimhouding van de gegevens die zij in het kader van het onderzoek ontvangen. De geheimhouding is niet van toepassing op gegevens en inlichtingen die reeds op andere wijze zijn openbaar gemaakt.

Communicatie
Gedurende het onderzoek doet de commissie geen nadere mededelingen dan na afstemming met de opdrachtgever.

Ondersteuning
De commissie wordt bijgestaan door een algemeen secretaris. De commissie kan zich voorts laten ondersteunen door personen en instanties die zij nodig acht.

Openbaarheid van het rapport en de onderliggende stukken
De inhoud van het rapport blijft de verantwoordelijkheid van de commissie. Het onderzoeksrapport wordt openbaar. Het archief van de commissie wordt uiterlijk vier weken na publicatie van het rapport overgedragen aan het OM. Op (delen van) het archief kunnen beperkingen gelden in verband met vertrouwelijkheid en toegankelijkheid.

Vergoedingsregeling van de commissie
De leden van de commissie ontvangen voor de duur van het onderzoek, vanaf 2 februari 2015, een vaste vergoeding gebaseerd op schaal 18, trede 10, van Bijlage B van het bezoldigingsbesluit burgerlijke rijksambtenaren en een arbeidsduurfactor van 20%, vermeerderd met eventueel verschuldigde omzetbelasting.

Vrijwaring van de commissieleden en ondersteuning
De opdrachtgever vrijwaart de commissieleden en de contactpersonen bij de politie, het Openbaar Ministerie en de geestelijke gezondheidszorg tegen financiële gevolgen die aanspraken van derden kunnen hebben.

Instellingsdatum
De commissie is ingesteld op 2 februari 2015.

Opdrachtgever

H.J. Bolhaar

3

Bijlage 2 – Chronologisch overzicht Bart van U.

2005

1 juli
Ruzie met de schipper van een binnenvaartschip in de Europahaven in Rotterdam. Zeehavenpolitie komt langszij. Van U. blijft aan boord.

2007

28 juni
Melding van een van de zussen van Bart van U. bij de politie Rotterdam dat ze ongerust is over haar broer die dan al twee weken onvindbaar is. Zijn zus meldt dat haar broer de laatste twee jaar tekenen van schizofrenie vertoont.

12 juli
Rotterdamse politie bezoekt Van U. thuis maar treft hem daar niet aan.

12 augustus
Van U. bezoekt politiebureau te Rotterdam om zijn nieuwe wapen te tonen in verband met vergunning. Politie noteert: ‘Alles in orde’.

20 oktober
Kort na middernacht raakt Van U. verwikkeld in een vechtpartij bij de vestiging van *Burger King* op het Stationsplein (Rotterdam Centraal).

23 oktober
Van U. doet aangifte van mishandeling op 20 oktober bij *Burger King* Stationsplein Rotterdam.

2008

31 januari
Van U. doet aangifte van diefstal van zijn fiets die stond bij Rotterdam Centraal.

2009

24 januari
Melding van huurder van Van U. Hij loopt op allerlei momenten haar kamer in en stookt haar houtkachel op als ze weg is. Zij verklaart ook dat de in hetzelfde huis wonende zus van Van U. heeft gezegd dat hij psychische problemen heeft. Als de wijkagent langs wil komen blijkt dat Van U. op de grote vaart is. Wijkagent doet melding bij bureau Bijzondere Wetten.

29 januari
Controle Van U. door Bijzondere Wetten: hij is op dat moment verlofhouder (heeft wapenvergunning). Hij is niet thuis.

30 juni
Van U. (nog steeds verlofhouder) verschijnt aan het bureau Bijzondere Wetten om zijn wapenvergunning te verlengen. Bureau Bijzondere Wetten zegt dat verlenging onderzocht wordt. In afwachting van het onderzoek levert Van U. zijn wapens en munitie in.

25 november
Aanvraag voor de verlenging van de wapenvergunning wordt geweigerd door korpschef regiopolitie Rotterdam-Rijnmond. Politie doet schriftelijk melding aan het bestuur van de schietvereniging waarvan Van U. lid is.

2010

14 april
Van U. komt met de huurder die zich eerder bij de politie meldde naar het politiebureau. Hij is in de war en wazig. De politie noteert dat nooit meer aan Van U. een vergunning voor wapenbezit mag worden gegeven.

oktober
Bij het wijkbureau van politie Taborstraat treedt nieuwe wijkagent aan. Bij de overdracht is er geen melding over Van U.

2011

26 september
Van U. verschijnt aan het politiebureau te Rotterdam en infor-

meert of huurster (incident 24 januari 2009) aangifte tegen hem heeft gedaan, waardoor zijn wapenvergunning is ingetrokken. Van U. gedraagt zich vreemd. Politie raadt huurster aan een andere kamer te zoeken.

Van U. verschijnt diverse malen aan politiebureaus te Rotterdam en klaagt over het feit dat zijn wapenvergunning is ingetrokken.

3 december

Melding bij Meld Misdaad Anoniem; Van U. heeft vuurwapen in zijn woning en is geestelijk niet in orde.

4 december

Naar aanleiding van de melding bij Meld Misdaad Anoniem is Van U. gevraagd naar het politiebureau Capelle aan den IJssel te komen om zijn fiets te identificeren die eerder gestolen was. Vervolgens wordt hij in verband met overtreding van de *Wet wapens en munitie* aangehouden. Er worden twee messen in zijn broekzak, een *Walther P99* vuurwapen in zijn broeksband en in een andere broekzak acht scherpe patronen aangetroffen. Tevens blijkt hij een kogelwerend vest te dragen. Bij een huiszoeking worden een vuurwapen en andere onder de *Wet wapens en munitie* vallende voorwerpen gevonden.

5 december

Van U. wordt door de politie Rotterdam in verzekering gesteld.

6 december

De reclassering brengt een (beknopt) advies uit.

7 december

De rechter-commissaris verleent een bevel tot bewaring voor een termijn van veertien dagen met ingang van 7 december.

14 december

Het NIFP adviseert tot een onderzoek door een psychiater én een onderzoek door een psycholoog.

14 december

De ouders van Van U. schrijven de rechter-commissaris een brief waarin ze een klemmend beroep doen om in het vonnis gedwongen zorg en behandeling voor hun zoon op te nemen.

20 december

De raadkamer in de rechtbank Rotterdam beveelt de gevangenhouding van Van U. voor een termijn van negentig dagen.

De rechter-commissaris geeft kopieën van de aan haar gestuurde brief van de ouders aan de zaaksofficier van justitie en aan de advocate van Van U.

2012

15 januari
Psychiater van NIFP meldt aan de officier van justitie te Rotterdam dat hij niet kan rapporteren over Van U., omdat deze niet wenst mee te werken.

24 januari
Psycholoog van NIFP brengt rapport uit van het psychologisch onderzoek over Van U. Ook met de psycholoog wenst Van U. niet te spreken. In zijn rapport stelt hij het volgende: ‘Zowel voor [de psychiater] als voor ondergetekende is het volstrekt duidelijk dat de verdachte absoluut niet tot medewerking aan enig gedragskundig onderzoek kan worden bewogen.’ De officier van justitie heeft dit advies telefonisch met een van deze twee deskundigen besproken. Ze heeft dit advies gevolgd door Van U. geen persoonlijkheidsonderzoek in het *Pieter Baan Centrum* te laten ondergaan.

15 februari
Reclassering brengt advies uit ten behoeve van de rechtszitting. Advies luidt: gevangenisstraf met verplichting tot melden bij reclassering.

15 maart
Zitting bij meervoudige strafkamer in de rechtbank Rotterdam. De officier van justitie vordert een gevangenisstraf van twaalf maanden waarvan twee maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar en als bijzondere voorwaarde reclasseringstoezicht.

29 maart
De rechtbank Rotterdam veroordeelt Van U. tot een gevangenisstraf van tien maanden waarvan vier maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar en als bijzondere voorwaarde reclasseringstoezicht.

10 april
Van U. gaat in hoger beroep tegen het vonnis van de rechtbank Rotterdam van 29 maart.

19 april

Bevraging in *Compas* naar vonnissen die zijn uitgesproken in week 13 van 2012 (26 tot en met 30 maart 2012). De bevraging ('de query') levert niet het vonnis van Van U. op.

1 mei

Aandachtsvestiging door wijkagent te Rotterdam. Van U. is op 29 maart veroordeeld door de rechtbank tot tien maanden cel, waarvan vier maanden voorwaardelijk en met aftrek van voorarrest. Hij verwacht dat Van U. daarom in juni 2012 vrij zal komen en heeft contact met de reclassering gelegd. Deze weten nog niet van zijn zaak af. Hij verstrekt daarom zelf de gegevens van Van U. aan de reclassering. Hij alerteert collega's in de mutatie voor de persoon Van U.

15 mei

De raadkamer van het gerechtshof te 's-Gravenhage verlengt de geldigheidsduur van het bevel tot gevangenhouding. Het bevel tot voorlopige hechtenis wordt opgeheven met ingang van het tijdstip waarop de duur van de voorlopige hechtenis gelijk wordt aan die van het onvoorwaardelijk gedeelte van de opgelegde gevangenisstraf, te weten tot 2 juni 2012.

2 juni

Van U. verlaat de penitentiaire inrichting.

5 juli

Nogmaals bevraging in *Compas* naar vonnissen die zijn uitgesproken in week 13 van 2012. Weer levert de bevraging het vonnis van Van U. niet op.

11 september

Zitting bij meervoudige kamer voor strafzaken bij het gerechtshof Den Haag. De advocaat-generaal vordert een gevangenisstraf van tien maanden waarvan vier maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. Van U. is bij de zitting aanwezig.

september/oktober

Van U. is niet bij de uitspraak op 25 september aanwezig. Hij vaart op dat moment op de *Vos Shine.*

25 september

Het gerechtshof in Den Haag veroordeelt Van U. tot een gevangenisstraf voor de duur van drie jaar en beveelt de gevangenneming van verdachte. De executie administratie geeft dit

bevel door aan het CJIB en de politie. De wijkagent heeft op 25 september 2012 een fax met het bevel gevangenneming van het gerechtshof om 12.35 uur ontvangen en schakelt via het districtelijk managementteam en de korpsleiding het AT (arrestatieteam) in voor zijn aanhouding. De *Regionale Inlichtingen Eenheid* (RIE) zal naar hem uitkijken.

25 september

De wijkagent overlegt over de inzet van het arrestatieteam met de advocaat-generaal weekdienst van het ressortsparket Den Haag. Die neemt contact op met de rechercheofficier van justitie in Rotterdam die zijn akkoord geeft voor de inzet van het arrestatieteam.

26 september

De RIE constateert dat Van U. op zee zit tot ten minste 26 oktober 2012.

8 oktober

Namens Van U. wordt cassatie ingesteld tegen het arrest van het gerechtshof in Den Haag van 25 september.

10 oktober

De wijkagent vraagt de *Zeehavenpolitie* op welk schip Van U. zich bevindt. Op 10 oktober krijgt hij antwoord dat Van U. internationaal gesignaleerd moet staan om dat te achterhalen. De wijkagent belt naar het ressortsparket Den Haag met de vraag of Van U. internationaal gesignaleerd moet worden. Hij wordt teruggebeld, maar kan zich later niet meer herinneren door wie hij is teruggebeld. In het proces-verbaal van bevindingen dat hij op 15 januari 2015 opmaakt, stelt hij dat hij gehoord heeft dat het bevel gevangenneming wordt opgeschort vanwege de lopende cassatie en dat Van U. deze behandeling in vrijheid mag afwachten.

27 oktober

Van 27 oktober 2012 tot begin mei 2013 verblijft Van U. volgens informatie van zijn familie in Noorwegen (in de gemeente Os, provincie Hedmark). Hij had daar een stuk grond en woonde in een caravan.

8 november

De wijkagent stuurt een e-mail aan de advocaat-generaal met de volgende tekst: ‘Mijn vraag destijds aan het Hof was of Van U. alsnog internationaal kon worden gesignaleerd. Echter

werd mij door uw collega verteld dat Van U. in cassatie was gegaan bij de *Hoge Raad* en dat er verwarring was over het gegeven of Van U. de uitspraak van de *Hoge Raad* in vrijheid mocht afwachten of dat het bevel van gevangenneming bleef staan.' De wijkagent vraagt de advocaat-generaal verder in dit e-mailbericht of Van U. moet worden aangehouden en of hij Van U. internationaal kan signaleren. Hij krijgt daarop geen inhoudelijk antwoord, maar wel een 'automatic reply'. Het bericht is gelezen op 17 december 2012. Er volgt geen inhoudelijke reactie.

2013

1 januari
De wijkagent krijgt een andere functie binnen de *Politie Eenheid Rotterdam*.

begin mei
Een van de zussen van Van U. haalt samen met haar partner Van U. op in Noorwegen. Een van zijn andere zussen is dan druk doende opname in een psychiatrisch ziekenhuis in Nederland te regelen. Van U. deinst echter terug en besloten wordt dat Van U. eerst een poos bij zijn zus en haar partner blijft.

mei/juni
Van U. meldt zich bij penitentiaire inrichtingen in Utrecht en Nieuwegein. Hij gaat met een van zijn zussen naar het politiebureau in Nieuwegein met het verzoek om zijn driejarige gevangenisstraf te mogen uitzitten.

18 juli
De advocaat van Van U. dient bij de Hoge Raad een cassatieschriftuur in tegen een onderdeel van het arrest van het gerechtshof.

augustus/september
Van U. vaart op de pontonbok *Taklift 7*.

17 oktober
Van U. is aangehouden bij de ambassade van Israël in Brussel. Van U. droeg een veiligheidsvest en had twee messen bij zich. Hij wilde geen verklaring afleggen. Van U. wordt op last van de vredesrechter in Brussel ingesloten in een psychiatrisch ziekenhuis eerst in Brussel, in Grimbergen.

17 of 18 oktober

De familie van Van U. zoekt contact met de behandelend psychiater. Ook Van U. komt aan de telefoon. Korte tijd later neemt de familie weer contact op, maar dan wordt een gesprek met de psychiater geweigerd. Van U. werkt niet mee aan de behandeling.

28 oktober

Van U. gaat van UVC Brugmann in Brussel naar de Sint Alexiuskliniek in Grimbergen. De Vlaamstalige arts denkt dat het beter is dat Van U. in Nederland behandeld wordt. Maar dan moet de zorgverzekeraar meewerken. Van U. gaat zelf via internet hiermee aan de slag maar krijgt van zijn zorgverzekeraar op 4 november bericht dat zijn verzekering is opgeschort omdat hij in detentie zou zitten. Hij kan dat verhelpen door bij de *Dienst Justitiële Instellingen* een zogeheten detentieverklaring aan te vragen. Deze verklaring, inhoudende dat hij per 2 juni 2012 is ontslagen, krijgt hij op 18 december 2013 toegezonden.

Na 28 oktober

Weer neemt de familie contact op met de behandelend psychiater. Maar die weigert een gesprek. Van U. geeft als volwassen patiënt hiertoe geen toestemming. Uiteindelijk lukt het de vader en een van de zussen om met een verpleegkundige te spreken. Een van de zussen bezoekt Van U. twee keer per week. Pogingen van de psychiater en van de familie om hem in Nederland onder te brengen in een psychiatrisch ziekenhuis lopen op formele gronden stuk. Wanneer Van U. in de kliniek van de *Broeders van Liefde* meer vrijheden krijgt, vertrekt hij en is hij een paar dagen later weer in zijn woning aan de Oudedijk.

20 november

De Belgische tegenhanger van de NCTV bericht aan de Dienst Landelijke Informatieorganisatie van de Nationale Politie (DLIO) dat Van U. op 17 oktober 2013 is aangehouden.

3 december

De DLIO bericht aan de Eenheid Politie Rotterdam dat Van U. vanaf 28 november in vrijheid zou zijn gesteld.

13 december

De Eenheid Politie Rotterdam krijgt informatie van de Belgische autoriteiten dat Van U. inderdaad op 28 november weer huiswaarts is gekeerd. De eenheid Terrorisme en Radicalise-

ring vraagt aan het wijkteam van het politiebureau Taborstraat 'om [Van U. te volgen].' Van U. wordt voor een gesprek op het bureau op 30 december uitgenodigd.

30 december

Mutatie van wijkmedewerkers dat er op verzoek van de TER eenheid, in verband met de *Nuclear Security Summit*, contact is gelegd met Van U. aan de Taborstraat. Van U. is werkloos en er wordt over gesproken en aan TER geadviseerd om hem aan werk te helpen. Voor het gesprek wordt hij gefouilleerd.

2014

30 januari

Van U. maakt stennis aan de balie op het bureau Doelwater te Rotterdam en wordt in sociale bewaring genomen. Hij verklaart dat hij zich niet kan focussen en dat het zo niet langer kan. Hij komt er niet uit en wil aangehouden worden. Wijkagent gaat naar het hoofdbureau van politie. Daar spreekt ze met Van U. en vraagt of hij zich vrijwillig wil laten opnemen. Als hij niet aangehouden wordt zal hij strafbare feiten gaan plegen om toch aangehouden te worden, zo kondigt hij aan. Hem wordt vrijwillige opname aangeboden via het *Lokaal Zorg Netwerk*, maar dat wil hij niet, omdat hij dan – naar zijn zeggen – een stempel zou krijgen. *Acute dienst GGZ* komt aan het bureau, maar constateert dat hij niet een gevaar voor zichzelf of anderen vormt. Zij adviseren om een dossier aan te leggen om de juridische weg te bewandelen.

5 februari

Mutatie van wijkagent te Rotterdam over haar inspanningen via de deelgemeente een dagbesteding te regelen voor Van U. Er zijn mogelijkheden, welke de wijkagent gaat bespreken met Van U. Er wordt ook een verzoek bij het TER-team gelegd of de cassatie vervroegd kan worden, zodat hij ingesloten kan worden. Dat blijkt niet te kunnen.

8 februari

Oud-minister mevrouw dr. E. Borst-Eilers komt op gewelddadige wijze om het leven. Ze wordt op 10 februari gevonden.

11 februari

De advocaat-generaal bij de *Hoge Raad* concludeert tot vernie-

tiging van een deel van het arrest van het gerechtshof Den Haag en tot terugverwijzing naar het gerechtshof.

11 februari

Van U. steekt vuurwerk af voor het bureau van politie in Amersfoort. Hij draagt twee messen bij zich en heeft een scherf-kogelwerend vest aan. Hij wordt aangehouden vanwege het bezit van categorie 4 wapens. De messen en het vest worden in beslag genomen. De crisisdienst komt ter plaatse vanwege het gedrag en de achtergrond van de verdachte en vindt in eerste instantie inbewaringstelling niet nodig. Via de wijkagent in Rotterdam komt de familie op de hoogte van de aanhouding. De ouders en twee zussen spreken met de verpleegkundige. Dat leidt tot een tweede gesprek met Van U. door de verpleegkundige en de arts in opleiding, die de crisisdienst vormen. Zij voeren na dit contact een tweede gesprek met Van U. Daar houden ze 'geen goed gevoel' aan over. Zij zorgen ervoor dat er een psychiater bij komt die pleit voor inbewaringstelling. Na afstemming met de burgemeester van Amersfoort, in dit geval een van de wethouders, krijgt Van U. een inbewaringstelling en wordt overgebracht naar *Meander Medisch Centrum Amersfoort*. Voor het wapenbezit (twee messen) wordt proces-verbaal opgemaakt. Het proces-verbaal over het wapenbezit wordt op 13 maart 2014 ingezonden aan het Openbaar Ministerie.

12 februari

De officier van justitie van het arrondissementsparket Midden-Nederland dient een verzoekschrift in tot het verlenen van een machtiging tot voortzetting van de inbewaringstelling van Van U.

12 februari

Het incident te Amersfoort van 11 februari is aangemeld door een medewerker van TMSI en bij de *Nuclear Security Summit* infocel.

13 februari

De rechtbank Midden-Nederland beveelt verwijzing van de behandeling van het verzoek tot het verlenen van een machtiging voortzetting inbewaringstelling naar de rechtbank Rotterdam, in verband met de overplaatsing van Van U. naar een psychiatrisch ziekenhuis te Poortugaal.

17 februari

Afwijzing verzoek tot het verlenen van een machtiging tot voortzetting van de inbewaringstelling van Van U. door de rechtbank Rotterdam.

Gesprek van de wijkagent met de vader van Van U. Van U. was overgeplaatst naar het Delta psychiatrisch ziekenhuis in Poortugaal. De vader verklaart dat zijn zoon geen rechterlijke machtiging heeft gekregen, ondanks advies van de psychiater. Wijkagent zegt toe hem 'in te brengen' bij het *Lokaal Zorg Netwerk*.

Van U. neemt telefonisch contact op met de reclasseringsmedewerker en gaat naar hem toe. Ze spreken ongeveer 25 minuten over zijn persoonlijke situatie.

25 februari

Gesprek met Van U. en de wijkagent over dagbesteding via *Het Werkplein*. Het gesprek verloopt goed, maar na het gesprek komt Van U. terug en slaat wartaal uit. Hij meldt dat eind april zijn cassatie dient.

11 maart

Van U. wordt op het Haringvliet in Rotterdam gecontroleerd door de DHV van de politie, omdat hij met een fietswiel in zijn hand langsfietst. DHV trekt hem na, maar er staan geen signaleringen open.

12 maart

Huisbezoek bij Van U. door de wijkagent. Het is rommelig in huis. Van U. heeft proefgevaren voor een tijdelijke baan, maar er was geen werk voor hem.

25 maart

Hoge Raad doet uitspraak en vernietigt (een deel van) het arrest van het gerechtshof in Den Haag van 25 september 2012 en wijst de zaak terug naar het gerechtshof in Den Haag.

4 april

Telefonisch contact met de wijkagent door Van U. over belastingaanslagen. Kort gesprek over werk. Van U. verklaart dat het pas goed gaat als hij werk heeft en dat heeft hij nog niet.

4 augustus

Van U. neemt weer zelf contact op met de reclassering. Wederom vindt in het kantoor van *Reclassering Nederland* aan de Marconistraat in Rotterdam een gesprek met de reclasserings-

medewerker plaats die hij eerder had gesproken.

9 augustus

Van U. maakt een verkeersovertreding met een gehuurd busje en krijgt hiervoor een bekeuring. De politieagenten constateren dat hij goed aanspreekbaar is en normaal doet.

9 oktober

Datum geplande zitting in strafzaak bij het gerechtshof in Den Haag, maar wordt op verzoek van de verdediging aangehouden.

31 december

Van U. staat terecht voor de kantonrechter in de rechtbank Midden-Nederland voor de feiten gepleegd op 11 februari 2014 te Amersfoort. Hij is niet aanwezig op de terechtzitting. De officier van justitie vordert een werkstraf van twintig uren subsidiair tien dagen hechtenis voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. De kantonrechter verklaart hem schuldig zonder oplegging van straf of maatregel.

31 december

Van U. gaat in beroep tegen het vonnis van de kantonrechter van 31 december 2014.

2015

10 januari

De oudste zus van Van U. wordt dood aangetroffen onder aan de trap in haar woning aan de Oudedijk. Onder de deurmat wordt een mes aangetroffen. Later berichten media dat ze veertig messteken heeft in handen, hals en borst. De advocate van Van U. noemt dat aantal 'heel veel'.

12 januari

Aanhouding van Van U. in Amsterdam.

20 januari

Het gerechtshof in Den Haag roept Van U. op te verschijnen voor de behandeling van zijn door de Hoge Raad naar het gerechtshof terugverwezen strafzaak.

26 januari

Persconferentie van de hoofdofficier van justitie arrondissement Midden-Nederland en het plaatsvervangend hoofd *Eenheid Politie Midden-Nederland* over de match tussen het DNA

van Van U., zoals opgenomen in de DNA-databank en sporen gevonden op de plaats delict van de gewelddadige dood van mevrouw Borst.

29 januari

Het gerechtshof Den Haag trekt de oproeping in.

2 februari

Instelling van de Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U.

24 april

Pro-formazitting van de rechtbank Rotterdam in de zaak van de moord op zijn oudste zus. Op advies van zijn raadsvrouw verschijnt Van U. niet voor deze zitting.

21 juli

Behandeling van de zaak-Van U. bij de rechtbank in Rotterdam voor zover het betreft de moord op zijn oudste zus.

Chronologisch overzicht wet- en regelgeving en bestuurlijk functioneren

2005

1 februari

De *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* treedt in werking. De wet wordt gefaseerd ingevoerd.

2010

1 mei

De derde tranche van de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* treedt in werking. Vanaf dat moment moeten alle veroordeelden voor misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis geldt DNA afstaan.

2012

september

Het college van procureurs-generaal bespreekt drie scenario's om de DNA-afname bij veroordeelden te verbeteren. De doorlooptijd ligt op dat moment gemiddeld op ongeveer 200 dagen. De meest vergaande optie is om meteen de DNA-taken te centraliseren en niet meer per arrondissement te organiseren. De tweede optie is om de bestaande situatie te verbeteren. Als dat niet het gewenste effect oplevert, wordt – dat is de derde optie – na één jaar alsnog tot centralisatie overgegaan. Het collega besluit om de optie van verbeteringen op arrondissementsniveau te kiezen.

18 oktober

Opnieuw worden alternatieven voor de DNA-afname bij veroordeelden aan de portefeuillehouder DNA in het college van procureurs-generaal voorgelegd. Nu wordt niet gekeken naar de organisatorische vormgeving, maar naar het moment waarop DNA wordt afgenomen. De bestaande procedure levert veel extra werk op en is niet waterdicht. Nieuwe varianten worden voorgelegd. De eerste is afname bij inverzekeringstelling. De tweede is afname meteen na de uitspraak van het vonnis in eerste aanleg. De derde bij het begin van de uitvoering van de gevangenis- of taakstraf. De vierde zou vervat moeten worden in een bijzondere voorwaarde bij de strafoplegging. De vijfde is een oprekking van het begrip 'in het belang van het onderzoek' en dan zou DNA al voor de berechting kunnen worden afgenomen.

De varianten worden met de hoofdofficieren van justitie besproken. Die kiezen ervoor om de bestaande procedure 'ondanks de problemen die dat met zich meebrengt' voort te zetten. De varianten worden niet aan het college van procureurs-generaal voorgelegd.

2013

1 maart

Minister van Veiligheid en Justitie stuurt evaluatie van de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* naar de Tweede Kamer.

Hij meldt dat de eerder gemelde achterstanden tot het verleden behoren. Verder functioneert de communicatie tussen de ketenpartners goed en ondersteunt het GPS-DNA-managementinformatiesysteem de inmiddels functionerende parketten goed. De vaste Kamercommissie bespreekt de brief van de minister en het rapport in een Algemeen Overleg op 19 februari 2014.

maart

Binnen het Openbaar Ministerie wordt een werkgroep gevormd die een 'query', (een zoekopdracht in een database) met betrekking tot vonnissen gaat maken waarvoor DNA-afname geldt.

8 augustus

Het arrondissementsparket Rotterdam geeft aan het DVOM door dat in de bestaande 'query' een omissie zit, met name wat de *Wet wapens en munitie* betreft. Er worden drie parketnummers genoemd. In één geval is de benodigde informatie boven water gekomen, maar in de twee andere zaken niet. Een van deze parketnummers heeft betrekking op de zaak-Van U.

16 december

Het *Landelijk Overleg Forensisch Officieren* komt bijeen. Vraag is tot hoever de nieuwe 'query' een nieuwe terugzoekslag moet uitvoeren om het door het arrondissement Rotterdam geconstateerde probleem op te lossen. Tot 1 januari 2013, of zo mogelijk nog een jaar verder. Dus 1 januari 2012. Het overleg besluit een volgende keer hierover te beslissen.

2014

14 april

Het *Landelijk Overleg Forensisch Officieren* besluit de terugzoekslag met de nieuwe 'query' vanaf 1 januari 2013 'te gaan draaien'. De twee parketnummers die op de klacht uit het arrondissementsparket Rotterdam afkomstig waren hadden betrekking op week 12 in 2012. Ze worden niet meer handmatig gecontroleerd.

Bijlage 3

Lijst van afkortingen en begrippen

ACT team Assertive community treatment team (zie ook F-ACT).

Advocaat-generaal Bij een gerechtshof de vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie als aanklager (vergelijkbaar met officier van justitie bij een rechtbank).

AICE Administratie- en informatiecentrum voor de executieketen.

AJB Arrondissementaal justitieel beraad.

AMK Advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling.

AO/IC Administratieve organisatie/interne controle.

AOT Arrestatie- en ondersteuningsteam.

AT Arrestatieteam.

AWB Algemene wet bestuursrecht.

AWBZ Algemene wet bijzondere ziektekosten.

BCL Bureau capaciteitsbenutting en logistiek.

BIBA Beveiligde individuele begeleidingsafdeling.

BI-OM Bureau integriteit Openbaar Ministerie.

BIV'er medewerker bestuurlijke informatievoorziening.

BJ BOPZ jurisprudentie.

BJJ Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.

BOA Buitengewoon opsporingsambtenaar.

BOCO Bestuurlijke overlegcommissie voor overheidsautomatisering.

BOPZ (Wet) bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen.

BOPZIS BOPZ informatiesysteem.

BOSZ Betere opsporing door sturing op zaken.

BPZ Basispolitiezorg.

BRP Basisregistratie personen (voorheen de Gba).

BSD Bureau selectie en detentiebegeleiding.

BSF Bureau selectie functionaris.

BVH Basisvoorziening handhaving. Politiesysteem voor de basispolitiezorg.

BVI-IB Basisvoorziening intelligence-integraal bevragen.

BVT Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden.

BW Bijzondere wetten.

Casusregie De taak hebben om iedere individuele strafzaak te volgen, vanaf het moment dat de politie de zaak bij de raad meldt, totdat de gehele procedure, inclusief het nazorgproject, is doorlopen.

CAV Centrale Administratie Voorziening.

CIE Criminele inlichtingen eenheid.

CIZ Centrum indicatiestelling zorg.

CJIB Centraal justitieel incassobureau.

Compas Communicatiesysteem Openbaar Ministerie Parket Administratiesysteem.

CSIS Centraal Schengen informatiesysteem.

CSV Criminele samenwerkingsverbanden.

CVE-EenS Koppelvlak AICE-politie.

CVOM Parket centrale verwerking Openbaar Ministerie.

CVT Commissie van toezicht.

DBBC Diagnose behandeling en beveiligingscombinatie.

DBC Diagnose behandelcombinatie.

DBV Directie bijzondere voorzieningen.

DForZo Directie forensische zorg, onderdeel van DJI.

DGJS Directeur-generaal jeugd en sanctietoepassing.

DGPJS Directoraat-generaal preventie jeugd en sancties.

DGRR Directoraat-generaal rechtspleging en rechtshandhaving.

DHV Directe hulpverlening.

DJI Dienst justitiële inrichtingen; uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

DLIO Dienst landelijke informatieorganisatie van de Nationale Politie.

DMT Districtelijk managementteam.

DNA Deoxyribonucleic acid, een biochemisch macromolecuul dat fungeert als belangrijkste drager van erfelijke informatie.

DNA-blokken Kleine administratieve eenheden van de arrondissementsparketten, belast met de behandeling van DNA-gerelateerde zaken.

DNA-derden DNA-materiaal van omstanders en hulpverleners.
DNA-S DNA strafrechtelijk onderzoek.
DNA-V DNA onderzoek bij veroordeelden.
DNRI Dienst nationale recherche-informatie.
DSM-V Diagnostic and statistical manual of mental disorders.
DUT Dadelijke uitvoerbaarheid van een toezicht.
DVOM Dienstverleningsorganisatie Openbaar Ministerie.
DWS Digitalisering werkprocessen strafrechtsketen.
EAB Europees aanhoudings- of arrestatiebevel.
EHRM Europees hof voor de rechten van de mens.
EMZ Expertisecentrum medische zaken.
EPA Ernstige psychiatrische aandoening.
EPR European prison rules.
EVRM Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.
EZV Extra zorgvoorziening.
FACT Forensisch assertive community treatment team (zie ook ACT).
FARR Forensisch artsen Rotterdam Rijnmond.
FAST Fugitive Active Search Team, vroeger team executie strafvonnissen (voorheen TES). Een politieteam dat zich onder leiding van het landelijk parket bezighoudt met de (internationale) opsporing van voortvluchtige veroordeelden.
FCS Facturatie controlesysteem.
FOBA Forensische observatie- en begeleidingsafdeling voor crisisinterventie.
FP Functioneel parket.
FPA Forensische psychiatrische afdeling.
FPC Forensisch psychiatrisch centrum.
FPK Forensisch psychiatrische kliniek.
FPT Forensisch psychiatrisch toezicht.
FVA Forensische verslavingsafdeling.
FVK Forensische verslavingskliniek.
GBA Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (nu BRP).
GBGB Geen bereidheid – geen bezwaar.
GG Gezondheid en gedrag.

GGD Gemeenschappelijke gezondheidsdienst.

GGZ Geestelijke gezondheidszorg.

GOS Gemeenschappelijke Ondersteuning in Strafzaken, de gezamenlijke administratieve ondersteuning van het Haagse ressortsparket en het Haagse gerechtshof.

GPS Geïntegreerd Proces Systeem.

GW Gevangeniswezen, onderdeel van de dienst justitiële inrichtingen.

HAP Huisartsenpost.

HIC-zaken High impact crime zaken (moord- en doodslagzaken).

HOVJ Hulpofficier van justitie (politie).

HR Hoge Raad.

HVB Huis van bewaring.

HVC-badget High Volume Crimes (veelvoorkomende misdrijven).

IBA Individuele begeleidingsafdeling.

IBS Inbewaringstelling.

IFZ Indicatiestelling forensische zorg, onderdeel van de dienst justitiële inrichtingen.

IFZO Informatievoorziening forensische zorg.

IGZ Inspectie voor de gezondheidszorg.

IJZ Inspectie voor de jeugdzorg.

INP Informatiemodel Nederlandse politie.

IOOV Inspectie openbare orde en veiligheid.

IRC Internationaal rechtshulpcentrum.

ISD Inrichting voor stelselmatige daders.

ISD-maatregel Houdt in dat een veroordeelde wordt opgenomen in een inrichting voor stelselmatige daders.

IST Inspectie voor de sanctietoepassing (tegenwoordig inspectie Veiligheid en Justitie).

IVS Inverzekeringstelling.

JCO Jeugd (of justitieel) casusoverleg.

JD Justitiële documentatie.

JDS Justitieel documentatiesysteem.

JJI Justitiële jeugdinrichtingen.

JustID Justitiële informatiedienst.

Kbb Korpsbeheerdersberaad.

KIB Kliniek voor intensieve behandeling.

KJP Kinder- en jeugdpsychiatrie.
KL Korpsleiding.
KLPD Korps landelijke politiediensten.
KMar Koninklijke marechaussee.
KNMG Koninklijke Nederlandse maatschappij ter bevordering van de geneeskunde.
K.N.S.A. Koninklijke Nederlandse schietsportassociatie.
LEO Landelijk executieoverleg.
Loci Zestien variabele plekken op een genoom bij DNA-onderzoek.
Lofo Landelijk overleg forensisch officieren van justitie.
LP Landelijk parket.
LZN Lokaal zorgnetwerk.
MDO Multidisciplinair overleg.
MGW Modernisering gevangeniswezen.
MIC Management informatiecentrum.
MK-light Meervoudige kamer (lichte) zaken.
MK-zittingen Meervoudige kamer zittingen.
MMA-melding Meld misdaad anoniem.
MMD'er Medewerker maatschappelijke dienstverlening.
NCTV Nationaal coördinator terrorismebestrijding en veiligheid.
NFI Nederlands forensisch instituut, tot 1999 het gerechtelijk laboratorium.
Nias-systeem Nieuw appelsysteem strafrechtzaken, een primair bedrijfsprocessysteem dat door het ressortsparket en de strafsector van de gerechtshoven gebruikt wordt.
NIFP Nederlands instituut voor forensische psychiatrie en psychologie.
NOH-vonnis Niet-onherroepelijk vonnis. Het is nog mogelijk in hoger beroep te gaan.
Nominals Interpol-databank.
NSIS Nationaal Schengen informatiesysteem.
NSS 2014 Nuclear security summit 2014.
NZa Nederlandse zorgautoriteit.
NZI Nederlands zorginstituut.
OAT Opsporen, aanhouden, terugbrengen.
OAV Opsporen, aanhouden, voorgeleiden.
OGGZ Openbare geestelijke gezondheidszorg.

OH-vonnis Onherroepelijk vonnis. Het is niet mogelijk in hoger beroep te gaan.

OLW Overleveringswet.

OM Openbaar Ministerie.

OMKP OM Kernberaad Politie

Ondermijnende criminaliteit Misdaad die maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin schaadt. Vaak gepleegd in criminele samenwerkingsverbanden en gaat niet zelden gepaard met geweld, bedreiging en intimidatie.

OPS Opsporingsregister. Landelijk signaleringssysteem.

OvD Officier van dienst (politie).

OvJ Officier van justitie (Openbaar Ministerie).

(project) OVP (project) Opsporen verblijfplaats.

Paaz Psychiatrische afdeling algemeen ziekenhuis.

PaG Parketgeneraal.

PAPOS Regionaal signaleringssysteem.

Patchnotes. Een administratieve vastlegging van de aanpassingen die als bijlage gevoegd worden bij de aangepaste query.

PBW Penitentiaire beginselenwet.

PCR Polymerasekettingreactie. Een techniek die het mogelijk maakt kleine stukjes DNA selectief en specifiek miljoenen keren te vermeerderen.

Phoenix Een datawarehouse, een verzamelplaats waar gegevens uit verschillende informatiesystemen (zoals Compas, GPS en Nias) bij elkaar worden gebracht voor het genereren van managementinformatie.

PI Penitentiaire inrichting.

PIJ Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen.

PIW'er Penitentiair inrichtingswerker.

PKN Politiekennisnet.

PMO Psychomedisch overleg.

PPC Penitentiair psychiatrisch centrum.

PPS Politieparketsecretaris.

PROGIS Programma Informatievoorziening Strafrechtsketen

Proportionaliteitsbeginsel Of evenredigheidsbeginsel. Beginsel dat het middel in verhouding moet staan tot het beoogde doel.

PSH-VM Politie suite handhaving – vergunningenmodule.

PV Proces-verbaal.
PZ Psychiatrisch ziekenhuis.
Query Zoekopdracht in een database.
Raio Rechtelijke ambtenaar in opleiding.
RC Rechter-commissaris.
Rechter-commissaris Rechter met speciale bevoegdheden tijdens het opsporingsonderzoek, voor bijvoorbeeld het aftappen van dataverkeer, het in bewaring stellen van verdachten, het benoemen van deskundigen die over een verdachte rapporteren en het doorzoeken van woningen.
R&I Regie & impact.
RIBW Regionale instelling voor beschermd wonen.
RIC Regionaal Invoer Centrum.
RIE Regionale Inlichtingen Eenheid
RIEC Regionale informatie en expertisecentrum.
RIO Regionale informatie-organisatie.
RISC Recidive inschattingsschalen.
RIVM Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
RM Rechterlijke machtiging.
RN Reclassering Nederland.
RSJ Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming.
RV Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering.
RvdK Raad voor de kinderbescherming.
RVZ Raad voor de volksgezondheid en zorg.
SEH Spoedeisende hulp.
SG(L)VG Sterk gedragsgestoord (licht) verstandelijk gehandicapt.
SHG Steunpunt huiselijk geweld.
SIC Schengen Invoer Centrum.
Sin-nummer Sporen identificatienummer.
SIP Slachtoffer informatieportaal.
Sirene Supplementary Information Request at the National Entry. Iedere Schengen-lidstaat is verplicht een bureau op te richten dat 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar moet zijn ter ondersteuning van de NSIS - signaleringen.
SIS Schengen informatiesysteem. Het SIS is een door de lidstaten gemeenschappelijk beheerd geautomatiseerd gegevensbestand voor signalering van personen en voorwerpen binnen het Schengengebied. Het SIS bestaat uit

een nationaal deel (NSIS) in iedere lidstaat en een gemeenschappelijk, centraal deel (CSIS) te Straatsburg.

SKDP Strafrechtsketendatabank.

SKN Strafrechtsketennummer.

SOV-maatregel Strafrechtelijke opvang verslaafdenmaatregel.

SPOR Spoedeisende opvang voor verwarde personen op straat.

SR Wetboek van strafrecht.

Subsidiariteit Beginsel dat gekozen moet worden voor het minst ingrijpende middel om een doel te bereiken.

SV Wetboek van strafvordering.

SVG Stichting verslavingsreclassering GGZ.

TBS Terbeschikkingstelling (art. 37a en 37b Sr).

Team R&I Team regie & impact.

TER Terrorisme en Radicalisering.

TER-eenheid Team terrorisme en radicalisering.

TES Team executie strafvonnissen, tegenwoordig Fugitive Active Search Team (FAST).

TGO Team grootschalige opsporing.

TL Teamleider.

TMSI Team monitoring en signalering informatie.

TR Terugdringen recidive.

TUL Tenuitvoerlegging.

USB Uitvoeringsketen strafrechtelijke beslissingen.

UVC Brugmann Universitair verplegingscentrum Brugmann (Brussel).

UZI Universele Zaak Interface, een digitale voorziening tussen het Openbaar Ministerie en het AICE.

VenJ Ministerie van Veiligheid en Justitie.

VFZ Vernieuwing forensische zorg.

VH Voorlopige hechtenis.

VK Verenigd Koninkrijk.

VM Voorwaardelijke machtiging.

VPS Versterking Prestaties Strafrechtsketen (virtual private server). Een systeem om op een fysieke server meerdere ‘virtuele’ machines te implementeren.

VtsPN Voorziening tot samenwerking politie Nederland.

VVC Veelvoorkomende criminaliteit.

VWS Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Wet BOPZ Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen.
Wetsvoorstel USB Wetsvoorstel Herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen.
WFZ Wet forensische zorg.
WGBO Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst.
WHO World health organisation.
WID Wet op de identificatieplicht
WJSG Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.
WMO Wet maatschappelijke ondersteuning.
WOB Wet openbaarheid van bestuur.
WODC Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum, onderdeel van het ministerie van Veiligheid en Justitie.
WPG Wet publieke gezondheid.
WRR Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid.
WTZi Wet toelating zorginstellingen.
WvGGZ Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg.
WWM Wet wapens en munitie.
WZD Wet zorg en dwang.
(Z)BBI (Zeer) Beperkt beveiligde inrichting.
ZBIW'er Zorgbehandeling inrichtingswerker.
ZHP Zeehavenpolitie.
ZM Zittende magistratuur.
ZSM Samen op Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele en Samenlevingsgerichte aanpak. Waarbij het Openbaar Ministerie, de Politie, Reclassering Nederland, Slachtofferhulp Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming samen en snel interveniëren.
ZTB Zittingsteambespreking bij het ressortsparket.
ZV'er administratief medewerker van de afdeling zittingsvoorbereiding van een parket
ZVW Zorgverzekeringswet.
ZZP Zorgzwaartepakket.

Bijlage 4

Geraadpleegde documentatie

Openbaar Ministerie

Ressortsparket Den Haag, Strafdossier Bart van U. Parketnummer 22-001865-12

Adviezen, rapporten en boeken

Manja Abraham en Oberon Nauta, 'Politie en "verwarde personen". Onderzoek naar optreden van de politie in relatie tot personen met verward gedrag'. Amsterdam 10 september 2014

Algemene Rekenkamer, 'Prestaties in de strafrechtketen'. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 173, nr. 2

Derde evaluatiecommissie van de Wet BOPZ, 'Evaluatierapport: voortschrijdende inzichten…' Den Haag april 2007

Cyrille Fijnaut, 'Het Nationale Politiekorps. Achtergronden, controverses en toekomstplannen'. Amsterdam 2012

P.M. Frielink, 'Het OM: schakel in een geloofwaardige strafrechtspleging'. Maastricht 18 september 2009

KNMG, 'Beroepsgeheim en politie/justitie. Handreiking'. Utrecht 2012

E.W. Kruisbergen, 'Van vonnis tot DNA-profiel. Procesevaluatie van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden'. Den Haag februari 2008

S. Meijer, 'Openbaar Ministerie en tenuitvoerlegging'. Amsterdam 2012

Ministerie van Veiligheid en Justitie, Handboek Forensische Zorg. Editie 2, september 2013

E.R. Muller en C.P.M. Cleiren (red.), 'Rechterlijke Macht. Studie over de rechtspraak en rechtshandhaving in Nederland'. Deventer 2006

R. Otte, 'De nieuwe kleren van de rechter. Achter de schermen van de rechtspraak'. Amsterdam 2010

R. Otte, 'Organiseren en verantwoorden door de strafrechter.

Enkele gedachten over de organisatie van het strafproces'. Den Haag 2010
P.J.L. Pasker en Y. Pools, 'Verkenning DNA'. Z.p. 1 mei 2013
Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, 'Forensische zorg tijdens detentie', september 2012
Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, 'Stoornis en delict. Forensische en verplichte geestelijke gezondheidszorg vormen een keten', mei 2012
Rapport van de Commissie Openbaar Ministerie, 'Het Functioneren van het Openbaar Ministerie binnen de Rechtshandhaving'. Den Haag 8 juni 1994
Ben Rovers en anderen, 'Overvallen in Nederland. Een fenomeenanalyse en evaluatie van de aanpak'. Den Haag 2010
SiRM-Strategies in Regulated Markets B.V., 'Acute Geestelijke Gezondheidszorg. Knelpunten en verbetervoorstellen in de keten.' Den Haag 11 februari 2015
Task force OM-ZM, 'Recht doen. Samenwerken loont.' Den Haag, februari 2014
M.D. Taverne, J.F. Nijboer, M.F. Abdoel en S. Farooq, 'DNA in de databank: de moeite waard? Een procesanalyse binnen de strafrechtketen met het oog op de effectiviteit en efficiëntie van de toepassing van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden', Universiteit Leiden december 2012
ZonMw, 'Thematische wetsevaluatie. Gedwongen zorg', september 2014

Artikelen

Paul S. Appelbaum, 'Law & Psychiatry: Assessing Kendra's Law: Five Years of Outpatient Commitment in New York', in: *Psychiatric Service*, Volume 56, Issue 7, July 2005
J. Broer, H. Koetsier en C.L. Mulder, 'Stijgende trend in dwangtoepassing onder de Wet Bopz zet door; implicaties voor de nieuwe Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg', in: *Tijdschrift voor psychiatrie,* jaargang 57, april 2015
V.E.T. Dörenberg, 'Het Wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg', in: *Tijdschrift voor gezondheidsrecht* 2011 (35) 4
A.C. Hendriks, B.J.M. Frederiks en M.A. Verkerk, 'Het recht op autonomie in samenhang met goede zorg bezien', in: *Tijd-*

schrift voor Gezondheidsrecht 01-2008
F. Jensma, ‘Strafrechtpleging is hier al jaren een probleem’, in: NRC *Handelsblad*, 7 februari 2015
J.J.A. Jongeleen en C.L. Mulder, ‘Bemoeizorg en respect voor autonomie’. *Tijdschrift voor psychiatrie* 45 (2003) 9
C. van Leeuwen en C.L. Mulder, ‘The limits of Assertive Outreach’, concept-versie 4 april 2015
Bruce G. Link and others, ‘Arrest Outcomes Associated With Outpatient Commitment in New York State’, in: *Psychiatric Services*, May 2011, Vol. 62, No. 5
S. Meijer, ‘De daadwerkelijke uitvoerbaarheid van rechterlijke beslissingen’, in: *Delict en Delinquent*, januari 2013
S. Meijer, ‘Verdachte zaak Borst hoorde al in de cel’, in: NRC Handelsblad 2 februari 2015
J. Stobbe, A.L. Wierdsma, R.H.P. van Beest, C.L. Mulder, ‘Drop-out na gedwongen opname – hoe groot is het probleem?’, in: *Tijdschrift voor psychiatrie* 51 (2009) 11
A.J. Wierdsma, P.D. van Marle en C.L. Mulder, ‘Aantallen en patronen van inbewaringstellingen en rechterlijke machtigingen in Maastricht, Groningen en Rotterdam’, in: *Tijdschrift voor psychiatrie* 52 (2010) 1

Bijlage 5

Verantwoording

De opdracht van het college van procureurs-generaal is met de publicatie van dit rapport uitgevoerd. De Onderzoekscommissie legt in deze bijlage verantwoording af over de door haar bij dit onderzoek gehanteerde werkwijze.

Onderzoeksaanpak
Voor dit onderzoek heeft de Onderzoekscommissie gekozen voor een feitelijke reconstructie van de zaak van Van U. aan de hand van de drie onderzoeksvragen die de opdrachtgever, het college van procureurs-generaal, aan haar heeft voorgelegd. Deze drie vragen corresponderen met momenten waarop over Van U. strafrechtelijke beslissingen zijn genomen:

a. hoe gaat het Openbaar Ministerie om met de bepalingen uit de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*, in het bijzonder in de strafzaak met parketnummer 10/661370-11 (in hoger beroep 22/001865-12)?
b. hoe gaan politie en Openbaar Ministerie om met door een gerechtshof uitgesproken (tussentijdse) bevelen, in het bijzonder met het bevel gevangenneming dat op 25 september 2012 is afgegeven door het gerechtshof te Den Haag?
c. hoe zijn politie en Openbaar Ministerie omgegaan met de diverse signalen dat de verdachte Van U. een gevaar vormde voor de samenleving?

De Onderzoekscommissie heeft deze vragen beantwoord aan de hand van informatie die is ontvangen van en opgevraagd bij het Openbaar Ministerie, bij de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport alsmede van de Nationale Politie. Ook van andere instanties en van de familie van Van U. heeft de Onderzoekscommissie informatie ontvangen. Aan de hand van deze informatie heeft de Onderzoekscommissie gesprekken gevoerd.

Gesprekken
De Onderzoekscommissie is op 2 februari 2015 met haar werkzaamheden begonnen en heeft op 12 juni 2015 haar onderzoeksrapport vastgesteld. In het Instellingsbesluit is aangegeven dat de Onderzoekscommissie zich binnen het kader van haar opdracht rechtstreeks kan wenden tot alle instanties en personen die aan het uitvoeren van haar taak een bijdrage kunnen leveren. De Onderzoekscommissie heeft met twintig personen formele, vertrouwelijke gesprekken gevoerd. Voor deze gesprekken was een gespreksprotocol opgesteld dat hieronder wordt weergegeven.

Gespreksprotocol

Gelet op het Instellingsbesluit van de voorzitter van het college van procureurs-generaal heeft de Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U. (verder: de Onderzoekscommissie) de taak onderzoek te doen naar strafrechtelijke beslissingen van het Openbaar Ministerie. De Onderzoekscommissie voert dit onderzoek uit mede aan de hand van gesprekken met instanties en personen die aan de uitvoering van haar opdracht kunnen bijdragen.

1 De Onderzoekscommissie nodigt uit per e-mail of telefonisch. Zij bevestigt de afspraak voor een gesprek per e-mailbericht. Het Instellingsbesluit en het gespreksprotocol worden toegezonden.
2 De Onderzoekscommissie streeft zorgvuldigheid en volledigheid maar ook efficiëntie na in haar onderzoek. Gelet op het grote aantal gesprekken en andere werkzaamheden betekent dit dat de Onderzoekscommissie bij deze gesprekken vertegenwoordigd wordt door één, dan wel twee of drie leden en in voorkomend geval voltallig deelneemt aan het gesprek. Onder 'leden' worden verstaan de voorzitter alsmede de drie andere leden van de Onderzoekscommissie.
3 De Onderzoekscommissie kan de algemeen secretaris vragen een voorgesprek te voeren. Na dit voorgesprek besluit de Onderzoekscommissie over een vervolggesprek met een of meer leden. Van zo'n vervolggesprek kan een verslag worden gemaakt, zoals nader genoemd onder 4, 5 en 6.

4 Uitgenodigde personen kunnen zich laten vergezellen en desgewenst bijstaan.
5 Van het gesprek wordt een verslag gemaakt dat voor aanvullingen en verbeteringen wordt voorgelegd. Het gesprek wordt opgenomen. Na ontvangst en verwerking van de aanvullingen en verbeteringen stelt de voorzitter van de Onderzoekscommissie het verslag vast. De Onderzoekscommissie gaat met het gesprek en met het verslag om op basis van vertrouwelijkheid. Vier weken na verschijning van het onderzoeksrapport wordt de gespreksopname vernietigd.
6 Mocht de Onderzoekscommissie citaten willen gebruiken uit gesprekken, dan worden deze citaten met de daarbij horende context ter autorisatie aan de betrokkene voorgelegd.

Met meer dan twintig andere personen heeft de Onderzoekscommissie oriënterende gesprekken gevoerd. Het betrof hier gesprekken met deskundigen, met familieleden van een van de families die de dood van een van hun naasten hebben te betreuren, met leidinggevenden van een instelling voor geestelijke gezondheidszorg in Rotterdam, met medewerkers van het arrondissementsparket Rotterdam en met politieambtenaren van de *Regionale Politie Eenheid Rotterdam*. De Onderzoekscommissie heeft op 13 mei 2015 een bezoek gebracht aan het hoofdbureau van politie in Rotterdam, aan het *Veiligheidshuis Rotterdam* en aan het DNA-blok van het arrondissementsparket Rotterdam. Op 22 mei heeft de Onderzoekscommissie een bezoek gebracht aan de Oudedijk in Rotterdam en aan het politiebureau in de Taborstraat.

De Onderzoekscommissie is allen met wie zij heeft gesproken erkentelijk voor hun medewerking.

Toegang tot informatie

In het Instellingsbesluit is vermeld dat de leden van de Onderzoekscommissie toegang krijgen tot alle informatie van het Openbaar Ministerie die zij nodig hebben om hun opdracht te vervullen. De Onderzoekscommissie heeft van dit aanbod gebruikgemaakt en van het Openbaar Ministerie de gevraagde medewerking verkregen. Dat geldt ook voor de Nationale Politie en voor de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Volksge-

zondheid, Welzijn en Sport. Graag maakt de Onderzoekscommissie gebruik van deze gelegenheid om allen die de Onderzoekscommissie hebben voorzien van voor haar onderzoek relevante informatie te bedanken. Dit geldt in het bijzonder voor de contactpersonen bij het parket-generaal van het Openbaar Ministerie, bij de Nationale Politie en bij het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De opdracht: reikwijdte en beperkingen
De onderzoeksopdracht richt zich op drie vragen waarvan er twee liggen op de werkwijzen van de politie en drie zich richten op het functioneren van het Openbaar Ministerie. De onderzoeksopdracht van de Onderzoekscommissie reikt niet verder. Het functioneren van zorgprofessionals in de geestelijke gezondheidszorg dan wel van advocaten die de belangen van Van U. hebben behartigd en nog behartigen valt buiten haar onderzoeksopdracht. Bovendien zijn hier andere instanties in eerste aanleg voor aangewezen dan de Onderzoekscommissie.

Wellicht ten overvloede herhaalt en onderstreept de Onderzoekscommissie nogmaals dat het onderzoek betrekking heeft op beleidsvragen, zoals de vraag of naar de maatstaven van professionaliteit bij het nemen van beslissingen die betrekking hebben op de zaak van Van U. het beter had gekund. Het is goed erop te wijzen dat zulke maatstaven niet dezelfde zijn die een rechter zou aanleggen indien hij tot beoordeling van hetzelfde handelen zou zijn geroepen. Dit brengt met zich mee dat de oordelen van de Onderzoekscommissie niet zijn vervat in juridische termen en daarin ook niet kunnen worden vertaald.

De Onderzoekscommissie is gevraagd antwoord te geven op drie vragen die nauw samenhangen met strafrechtelijke beslissingen over Van U. De Onderzoekscommissie heeft ervoor gekozen om deze vragen zo feitelijk mogelijk te beantwoorden. De Onderzoekscommissie heeft er ook voor gekozen om zich tot de zaak van Van U. te beperken en niet in te gaan op andere casuïstiek. Voor zover van belang voor de feitelijke beschrijving van de zaak van Van U. heeft de Onderzoekscommissie aandacht besteed aan relevante ontwikkelingen binnen het Openbaar Ministerie en de

Nationale Politie. De Onderzoekscommissie heeft dus afgezien van uitgebreide beschrijvingen van de ontwikkelingen van justitie en politie in de loop van de tijd en op organisatorisch vlak. Dat geldt ook voor de geestelijke gezondheidszorg. Ook op dat gebied heeft de Onderzoekscommissie volstaan met wat zij nodig achtte voor haar feitelijke reconstructie.

Het is eveneens goed op het volgende te wijzen. Van U. wordt verdacht van de moord dan wel doodslag op zijn zus te Rotterdam en is gedagvaard voor de meervoudige strafkamer van de rechtbank Rotterdam. Van U. zit in afwachting van de inhoudelijke behandeling van zijn zaak in voorlopige hechtenis. Van U. wordt tevens verdacht van de moord dan wel doodslag op mevrouw Borst. Het is aan de rechter om te bepalen of hij aan deze misdrijven schuldig wordt bevonden. Dit houdt in dat de Onderzoekscommissie in dit verband geen uitspraken doet en zich beperkt tot een feitelijke weergave van de gang van zaken zonder daarover een oordeel uit te spreken.

Hoor en wederhoor

Op 28 mei 2015 zijn overeenkomstig het Instellingsbesluit aan het Openbaar Ministerie, aan de Nationale Politie en aan het ministerie van Veiligheid en Justitie feitelijke delen van het onderzoeksrapport in het kader van hoor en wederhoor voorgelegd. Feitelijk commentaar is verwerkt in de definitieve versie van het onderzoeksrapport dat de Onderzoekscommissie op 12 juni 2015 heeft vastgesteld.

Archivering

Zoals in het Instellingsbesluit is vermeld, draagt de Onderzoekscommissie haar archief uiterlijk vier weken na de publicatie van haar onderzoeksrapport over aan het college van procureurs-generaal die beperkingen aan de toegankelijkheid van het archief kan stellen. Dit betreft met name de verslagen van gesprekken met personen waarmee de Onderzoekscommissie vertrouwelijk heeft gesproken.

Spelling

Voor de spelling heeft de Onderzoekscommissie voor zover no-

dig teruggegrepen op de vijfde, geheel geactualiseerde editie van het *Trouw Schrijfboek*. De Onderzoekscommissie heeft – omwille van de leesbaarheid – bij de weergave van citaten waar nodig afkortingen voluit geschreven en evidente spelfouten gecorrigeerd.

Raadpleging klankbordgroep

Begin juni heeft de Onderzoekscommissie het concept-onderzoeksrapport voorgelegd aan een klankbordgroep die uit drie personen bestaat.

Het gaat om professor dr. M.G.W. (Monica) den Boer, mr. L. (Lotje) van den Puttelaar en professor dr. C.J.C.F. (Cyrille) Fijnaut. Hun is gevraagd als kritische meelezers de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen te toetsen. Het raadplegen van deze klankbordgroepsleden heeft niet draagvlakverwerving tot doel. De leden van de klankbordgroep hebben zich op geen enkele wijze aan dit onderzoek, de hierin opgenomen bevindingen, conclusies en aanbevelingen gecommitteerd. De Onderzoekscommissie heeft haar eigen conclusies getrokken en heeft het onderzoeksrapport opgesteld op de van haar gevraagde en verwachte onafhankelijke wijze.
Mevrouw Den Boer was tot voor kort bijzonder hoogleraar vergelijkende bestuurskunde aan de Vrije Universiteit en wetenschappelijk decaan aan de Politieacademie. Momenteel is zij directeur van SeQure Research & Consultancy en adjunct-professor aan Macquarie University te Sydney.
Mevrouw Van den Puttelaar is advocaat in Rotterdam en was enige tijd waarnemend algemeen deken van de Nederlandse Orde van Advocaten.
De heer Fijnaut heeft een lange staat van dienst en is emeritus hoogleraar criminologie en strafrecht aan de Universiteit van Tilburg.

Tweede Kamervragen

Op 30 januari 2015 hebben de Tweede Kamerleden Recourt en Van der Staaij schriftelijke vragen gesteld aan de minister van Veiligheid en Justitie (nr. 2015Z01566). De minister van Veiligheid en Justitie heeft op 18 februari 2015 het volgende laten weten:

‘Het College van Procureurs-generaal heeft de commissie ge-

vraagd de feiten en omstandigheden te achterhalen rond de afname van het DNA van verdachte na zijn veroordeling(en) in 2012, rond de tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis na het arrest van het hof en rond de bewaring in het kader van de Wet BOPZ. De commissie is met nadruk gevraagd conclusies te trekken en aanbevelingen te doen met betrekking tot de vraag of uit het onderzoek geconcludeerd kan worden of verbetering in de werkwijze(n) in soortgelijke gevallen mogelijk is. Hierbij wordt u ter verdere informatie het Instellingsbesluit, inclusief de onderzoeksopdracht, toegezonden.

Gelet op de werkzaamheden van de commissie en de onderzoeksopdracht, verwijs ik voor dit moment naar de uitkomsten van het onderzoek, waarover u te zijner tijd zult worden geïnformeerd. De Onderzoekscommissie streeft naar afronding van haar onderzoek voor het zomerreces.'[1]

De Onderzoekscommissie wijst erop dat de vragen van de Tweede Kamerleden Recourt en Van der Staaij als volgt aan de orde komen in dit onderzoeksrapport:

1

VRAAG? Heeft u kennisgenomen van de fouten die zijn gemaakt door onder meer het Openbaar Ministerie (OM) in de zaak van Van U.? 1)

VERWIJZING Niet van toepassing

2

VRAAG? Deelt u de mening dat in voorkomende gevallen niet alleen gekeken moet worden welke rol het strafrecht kan spelen, maar dat ook gekeken moet worden naar civielrechtelijke oplossingen zodat in ieder geval wordt uitgesloten dat een mogelijk gevaarlijke verdachte vrij rondloopt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe is dit geborgd?

VERWIJZING hoofdstukken 5 en 9, alsmede 10

3

VRAAG? Deelt u de mening dat het eerste belang dat de overheid heeft te dienen de veiligheid van mensen betreft en dat dit bij al haar handelen als uitgangspunt heeft te gelden? Is dit belang altijd het beste gediend bij het opstarten van alleen strafrechtelijke vervolging?

VERWIJZING hoofdstukken 5 en 9, alsmede 10

4

VRAAG? Bent u bereid te bewerkstelligen dat het onderzoek dat door het OM naar aanleiding van voornoemde zaak/zaken is aangekondigd breed van opzet is, in die zin dat breder wordt gekeken dan naar de wijze van toepassing van het strafrecht, waaronder mogelijke toepassing van bijvoorbeeld de Wet bijzondere opnemingen psychiatrische ziekenhuizen? Zo nee, waarom niet?

VERWIJZING hoofdstukken 5 en 9, alsmede 10

5

VRAAG? Zijn er op dit moment mensen in vrijheid gesteld als gevolg van het instellen van appel of anderszins van wie de rechter in eerste aanleg heeft geoordeeld dat behandeling van deze persoon noodzakelijk is en waarvan eveneens gevaar voor de persoon zelf of voor anderen te vrezen is? Zo ja, hoe wordt geborgd dat dit gevaar tot een minimum beperkt blijft?

VERWIJZING hoofdstuk 10

6

VRAAG? Is er sprake van een systeemfout als verdachten met een evidente psychiatrische stoornis en met mogelijk gevaar voor de samenleving of zichzelf onbehandeld terugkeren naar de samenleving?

VERWIJZING hoofdstukken 5 en 9, alsmede 10

7

VRAAG? Kan het met de huidige wetgeving, waarbij reclasseringstoezicht onmiddellijke werking heeft, voorkomen worden dat iemand zijn (intramurale) behandeling voor langere duur ontloopt, al dan niet als gevolg van het instellen van hoger beroep?

VERWIJZING hoofdstukken 2 en 9

8

VRAAG? Waarom wordt in deze situaties niet standaard DNA van de verdachte afgenomen? Hoe vaak wordt verzuimd om DNA af te nemen waar dit wel had gemoeten? Kunt u het antwoord toelichten?

VERWIJZING hoofdstukken 3, 7 en 10

1 Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, Aanhangsel 1325

Over de Onderzoekscommissie

De Onderzoekscommissie strafrechtelijke beslissingen Openbaar Ministerie naar aanleiding van de zaak-Bart van U. bestaat uit mr. R.J. (Rein Jan) Hoekstra, E.T. (Eppo) van Hoorn, mr. L.A.J.M. (Leo) de Wit en mr. drs. R.H. (Rembrandt) Zuijderhoudt.

mr. R.J. (Rein Jan) Hoekstra (1941)
De heer Hoekstra studeerde Nederlands recht aan de *Rijksuniversiteit Groningen,* was advocaat en procureur en maakte in 1970 de overstap naar de Stafafdeling Grondwetszaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken.
In 1975 trad hij in dienst van het ministerie van Algemene Zaken als raadadviseur. Van 1986 tot 1994 was hij secretaris-generaal van dat ministerie. Van 1991 tot 1994 was hij tevens coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Hij was voorzitter van de onderzoekscommissie Lading van het op 4 oktober 1992 verongelukte EL AL-toestel (1997-1998), lid van de commissie Feitenonderzoek Veiligheid en beveiliging Pim Fortuyn, ook wel de commissie-Van der Haak genoemd (2002). In 2003 was de heer Hoekstra samen met de heer mr. F. (Frits) Korthals Altes informateur. In 2006 werd de heer Hoekstra wederom als informateur gevraagd. In 2010 was de heer Hoekstra voorzitter van de commissie die het functioneren van de *Inspectie voor de Gezondheidszorg* onderzocht in de casus van de verslaafde neuroloog in Enschede. De heer Hoekstra voerde in 2012 een onderzoek uit naar de kwaliteit, onafhankelijkheid en integriteit van het toezicht op advocaten. Hij was in 2012 voorzitter van de commissie die de kaderstelling en het toezicht op woningcorporaties heeft onderzocht. In 2013 voerde hij samen met dr. J.M.G. (Jean) Frijns een evaluatieonderzoek uit naar de nationalisatie van *SNS Reaal*. De heer Hoekstra is vanaf 1 januari 2015 lid van het college van toezicht op de advocatuur.

E.T. (Eppo) van Hoorn (1945)
De heer Van Hoorn vervulde tal van functies binnen de politie. Hij was onder meer plaatsvervangend districtscommandant *Rijkspolitie* district Leeuwarden, directeur van de *Opleidingsschool Korps Rijkspolitie*, districtscommandant *Rijkspolitie* district 's-Hertogenbosch en hoofdcommissaris/korpschef *Regiopolitie Brabant-Noor*d (1994-2004).

Uit hoofde van deze functies was hij voorzitter van de selectiecommissie *Nederlandse Politie Academie*, lid van de *Recherche Advies Commissie* van het ministerie van Justitie, lid van de raad van advies van de *Centrale Recherche Informatiedienst*, lid van de bestuursraad van het *Landelijke Selectie en Opleidingsinstituut Politie*, lid van de raad van advies van het *Nederlands Forensisch Instituut*, lid van de raad van advies van het *Korps Landelijke Politiediensten* en voorzitter van de Board Opsporing van de *Raad van Hoofdcommissarissen*.

Na zijn functioneel leeftijdsontslag in 2004 was hij lid van de Commissie Herziening Inrichting Bijzondere Bijstands Eenheden, lid van de *Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken* (CEAS) en door de Kroon benoemd lid van de toezichthouder op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (CTIVD).

mr. L.A.J.M. (Leo) de Wit (1944)
De heer De Wit studeerde Nederlands Recht aan de Universiteit van Amsterdam. Vanaf 1969 was hij in verschillende functies werkzaam binnen het ministerie van Justitie en het Openbaar Ministerie. Hij was van 1992 tot 1994 hoofdofficier van justitie van het arrondissement Breda, van 1994 tot 2001 hoofdofficier van justitie van het arrondissement Rotterdam en van 2001 tot 1 december 2008 hoofdofficier van justitie van het arrondissement Amsterdam.

Na zijn pensionering maakte hij deel uit van een adviescommissie die de regering van de Nederlandse Antillen heeft geadviseerd over de inrichting en aansturing van zowel de justitiële als politiële organisatie op de Nederlandse Antillen. De heer De Wit was lid van de begeleidingscommissie van het door de burgemeester van

Rotterdam ingestelde onderzoek naar de politiële, bestuurlijke en justitiële verantwoordelijkheden bij de rellen in Hoek van Holland. Hij was werkzaam als kwartiermaker voor de Raad voor de Rechtshandhaving van de landen Curaçao en Sint-Maarten alsmede de BES-eilanden. Deze Raad is een interstatelijke inspectie voor alle onderdelen van de justitiële rechtshandhaving.

Vanaf 2011 is de heer De Wit bestuursvoorzitter van *Buma/Stemra*, een organisatie waarbij ongeveer 24.000 componisten, tekstschrijvers en muziekuitgevers zijn aangesloten en die collectief de individuele auteursrechten exploiteert. Vanaf 2012 is de heer De Wit algemeen voorzitter van de *Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming*. Hij is reviewer bij het bureau *Gateway* van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat grootschalige en risicovolle overheidsprojecten doorlicht. Van 2009 tot en met 2014 was hij plaatsvervangend rechter in de strafsector van de rechtbank Rotterdam.

mr. drs. R.H. (Rembrandt) Zuijderhoudt (1955)
De heer Zuijderhoudt studeerde Nederlands Recht aan de *Rijks Universiteit Leiden* met als specialisatie medisch tuchtprocesrecht. Hij studeerde geneeskunde en bekleedde als arts ruim 30 jaar diverse functies in de (geestelijke) gezondheidszorg, zowel als psychiater/psychotherapeut als op het gebied van beleid en onderwijs. Hij was enkele jaren geneesheer-directeur in een psychiatrisch ziekenhuis. De heer Zuijderhoudt werkt als zelfstandig adviseur, vooral op het raakvlak van gezondheidszorg, openbaar bestuur en politie/justitie.

Hij maakte deel uit van de derde evaluatiecommissie van de *Wet Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen* en was van 2002 tot 2014 lid van de *Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming*. Hij is lid van het *Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg*.

De Onderzoekscommissie is ondersteund door een onderzoeksteam.

Dr. H.P.M. (Bert) Kreemers (1955) vervulde de functie van secretaris van de Onderzoekscommissie. Hij studeerde politieke wetenschappen aan de *Vrije Universiteit* te Amsterdam en promoveerde op een onderzoek naar de aanschaf van gevechtsvliegtuigen aan de *Universiteit Leiden*. Hij vervulde eerder functies als secretaris en onderzoeksmanager voor onderzoeken naar seksueel misbruik in de *Rooms-Katholieke Kerk* (commissie-Deetman), naar het functioneren van de *Inspectie voor de Gezondheidszorg* (commissie-Hoekstra), naar de nationalisatie van *SNS Reaal* (commissie-Frijns/Hoekstra), naar het interne functioneren van de *NZa* (commissie-Borstlap) en naar het gebruik van niet-verifieerbare bronnen door een redacteur van het dagblad *Trouw* (commissie Myjer/Smit).

Mevrouw mr. drs. J. (Jeanette) Kok (1968) studeerde Nederlands Recht aan de *Vrije Universiteit* te Amsterdam met als hoofdrichtingen strafrecht en criminologie en aantekening rechtspleging. Zij is werkzaam bij de afdeling advisering van de *Raad van State.* Hiervoor werkte zij onder andere bij het ministerie van Veiligheid en Justitie, directie Wetgeving en Juridische Zaken als wetgevingsjurist, als raadadviseur en vanaf oktober 2011 als coördinerend raadadviseur. Zij vervulde de functie van plaatsvervangend secretaris en adviseur op het terrein van de (huidige en toekomstige) relevante wetgeving.

Mevrouw A.L. (Sandra) Tammes (1961) is opgeleid aan de Hogere Hotel School in Den Haag. Zij vervulde managementfuncties in het internationale hotelwezen en in de uitzendbranche en is sinds 2001 zelfstandig werkzaam. Zij maakte onder andere deel uit van het onderzoeksteam van de adviescommissie opperbevelhebberschap (commissie-Franssen 2001-2002), de evaluatiecommissie nationalisatie *SNS Reaal* (commissie-Frijns/Hoekstra 2013-2014), de commissie *Hulp, erkenning en genoegdoening voor geweld tegen minderjarigen in de Rooms-Katholieke Kerk* (2014-2015) en de onderzoekscommissie intern functioneren *NZa* (commissie-Borstlap 2014). Zij zorgde voor de planning, coördinatie en procesbewaking van het onderzoek van de Onderzoekscommissie.